

REPORT OF THE MLA PENSIONS REVIEW PANEL

Submitted to the
Speaker of the Legislative Assembly
Hon. Dale Graham

March 15, 2011

Members of the Panel:

Hon. Jean-Claude Angers, Q.C., Chair

Carol Loughrey, O.C.

Laura Freeman



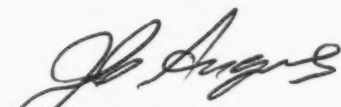
March 15, 2011

To the Honourable Dale Graham
Speaker of the Legislative Assembly
Legislative Assembly of New Brunswick
706 Queen Street
Fredericton, New Brunswick

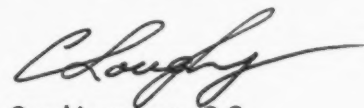
Honourable Mr. Speaker,

We have the honour to present you with our report of the MLA Pensions Review Panel prepared in accordance with the Terms of Reference and Mandate provided to us by your Office.

Respectfully submitted,



J.-C. Angers, Q.C.



Carol Loughrey, O.C.

Laura Freeman



Table of Contents

Letter of Transmittal to the Speaker	1
Appointment and Mandate	3
Composition of Review Panel	5
Acknowledgements	6
Executive Summary	7
Report	9
Introduction	9
Definitions	11
Existing Situation	13
Proposed Plan	16
A. Pensions	16
B. Transition and Retraining Allowances	22
Implementation	26
Conclusion	27
Appendix i. Terms of Reference	28
Appendix ii. Analysis of the Impact of Federal Changes on New Brunswick MLA Pensions ...	31
Appendix iii. Analysis of the Impact of the Ryan Report on the MLA Pension Plan	33
Appendix iv. Cost Comparison	34

Appointment and Mandate

1. The Speaker, on the recommendation of the Clerk of the Legislative Assembly, shall establish an independent panel to be known as the MLA Pensions Review Panel to review all aspects of MLA pensions including Members' re-establishment allowances.
2. The Panel shall be comprised of three individuals who are independent, neutral and knowledgeable persons from private life. Preferably, the Panel shall consist of a professional with a legal designation and experience, a professional with a relevant financial designation and experience, and an interested member of the public.
3. The Speaker, on the recommendation of the Clerk of the Legislative Assembly, shall appoint one of the three Panel members to serve as Chair.
4. The Clerk of the Legislative Assembly shall provide administrative services and support to the Panel as required. The Panel may seek the assistance of consultants to provide it with advice and analysis and to ensure an arm's length relationship with the Legislative Assembly.

The Speaker, on the recommendation of the Clerk of the Legislative Assembly, will approve funding for the Panel. The Panel will ensure expenditures do not exceed the allotted funds.

5. The Panel shall be guided by the following principle respecting MLA compensation:

Members of the Legislative Assembly should be compensated at a fair and reasonable level to ensure that capable individuals continue to offer themselves for public service. Compensation levels should not be so small as to discourage qualified candidates from running, or so generous as to be a major inducement for seeking office.

The underlying motivation for election must be to serve and improve the well-being of the people of New Brunswick. The requirement to be available and accountable 24 hours a day, seven days of a week, coupled with the lack of job security associated with an election every four years, ensures that only certain individuals will interrupt a career and consider running for public office. A position of such importance in our democratic system, with wide ranging responsibilities, should be fairly compensated in order to attract qualified and committed individuals.

6. Within six months after the MLA Pensions Review Panel is established, the Panel shall deliver a report to the Speaker that sets out any recommendations for change it determines should be made to MLA pensions and re-establishment allowances.

7. The Speaker, on the recommendation of the Clerk of the Legislative Assembly, may approve honoraria and reasonable expenses to attend meetings for members of the Panel, including the Chair.
8. An appointment of an individual to the Panel terminates on the day the report is filed with the Speaker of the Legislative Assembly and laid before the Legislative Assembly unless the appointment is earlier revoked or otherwise terminated.

Composition of Review Panel

Hon. Jean-Claude Angers, Q.C.

Chair: Hon. J.-C. Angers, Q.C., Member of the bar since 1965, retired judge of the Court of Appeal and the Court of Queen's Bench in New Brunswick, retired member of the Pensions Appeal Board under the Canada Pension Plan, has served as Administrator of the Province, as member on the Board of Governors of the Université de Moncton, on the Executive Committee of Collège Saint-Louis, on various Committees of the Law Society, lecturer in legal topics at different institutions in New Brunswick.

Carol Loughrey, O.C.

Carol Loughrey became a Chartered Accountant in 1972 and was Chair and CEO of the Canadian Institute of Chartered Accountants in 1994-5. She has been named a "Fellow" of both the New Brunswick and Ontario Institutes. She holds a Bachelor and Master of Business Administration. She was named an Officer of the Order of Canada in 2004 in the category of Industry/Commerce/Business. She was a tenured associate professor of accounting and assistant dean at UNB and was a provincial deputy minister including 7 years as Comptroller. She has worked as a professional accountant and as a business owner. She has been president of local, provincial and national volunteer organizations.

Laura Freeman

A public servant in the New Brunswick government for over 30 years, with a Liberal Arts BA and MA, Laura Freeman served as the deputy minister of the Office of Human Resources, as an assistant deputy minister in the Department of Finance and an assistant deputy minister in the Department of Health and Community Services. Prior to that, she held various management and staff positions in several different departments. She has been active in the community, supporting local charities and non-profit organizations in various capacities. She currently works as an international consultant, with the Institute of Public Administration of Canada, leading projects in governance, human resource management and public sector management capacity development.

Acknowledgements

During the course of our work over the past six months, we have been fortunate to have had on-going assistance with our review of material on pension benefits. We have also appreciated the access we have had to compensation experts, who have willingly shared their knowledge and expertise. We would like to acknowledge in particular the Clerk and staff of the Legislative Assembly, as well as the staff from the Office of the Comptroller, the Office of the Auditor General and the Office of Human Resources.

Executive Summary

The MLA Pensions Review Panel was established by the Speaker, on the recommendation of the Clerk of the Legislative Assembly, and in accordance with the Terms of Reference adopted by the Legislative Administration Committee on August 20, 2010 (see Appendix i). The Panel's three members, appointed September 15, 2010, were asked to deliver a report to the Speaker within six months that would "set out any recommendations for change it determines should be made to MLA pensions and re-establishment allowances" (see article 6 of the Mandate letter in Appendix i).

The Review Panel was guided by the following principles:

- Fair and reasonable compensation to attract competent persons to seek office, but not a major inducement for seeking office
- Recognition that the job of an MLA is demanding and carries with it significant responsibilities to the public
- Transparency, simplicity and accountability

The review process started with the Panel's examination of the Report of the MLA Compensation Review Commission 2007 by the Hon. Patrick A.A. Ryan, Q.C. The Commission had recommended that a comprehensive review of MLA pensions be carried out at some time "in the reasonable future," by a three-person panel (Ryan Report, page 123).

The Review Panel had at its disposal the results of the public consultation process carried out by the 2007 Compensation Review, as well as surveys of MLAs and former Members. It also had the most currently available comparative information on the key features of pension plans for members of legislative assemblies across the country and at the federal level. The Review Panel also studied other relevant material on pensions and had meetings with compensation experts.

The key findings and conclusions include:

- The increase in the annual MLA indemnity (salary) from \$45,347 to \$85,000 and increases in the salaries of ministers (as "minister" is defined in the *Members' Pension Act*, S.N.B. 1993, c. M-7.1), effective April 1, 2008, resulted in a substantial increase in the MLA pension benefits, without any change being made by the Legislature to the pension legislation which governed those benefits.
- In comparison with pension benefits for MLAs in other Canadian jurisdictions, New Brunswick's pension benefits, which were set out in the *Members' Pension Act* and based on a much lower indemnity, were now much more generous than the norm.

A review of trends in pension reform in Canada revealed that the trend from the 1990's onward of replacing defined benefit plans for MLAs with defined contribution plans led British Columbia, Manitoba, Ontario and Saskatchewan to move to defined contribution plans. Alberta dropped pension coverage for MLA's in 1993. Newfoundland and Labrador independent compensation review commissions appear to have at least considered a defined contribution plan in 2007 and again in 2009 but the end result was a few changes to their defined benefit plan to make it more comparable with other provinces. Independent reviews in both British Columbia and Manitoba led to the re-establishment of defined benefit plans in 2007. Therefore, 7 provinces, the 3 territories, and the federal government have defined benefit plans; 1 of the 7 provinces (Manitoba) has both defined benefit and defined contribution plans; 2 provinces have defined contribution plans; and 1 province has no MLA pension plan.

In reviewing the key features of the New Brunswick MLA pension plan in comparison to plans for Members in other jurisdictions, the following findings are important:

- The benefit rate, 4.5%, for New Brunswick MLA pensions was among the highest in Canada.
- Changes to the re-establishment allowance approved in 2008 made it considerably more generous than before.
- On the other hand, the contribution rate for MLAs toward the funding of their pension, 9%, was comparable to that of other provinces.
- The length of time an MLA must serve in order for their pension to be vested was longer than the norm.

The MLA Pensions Review Panel has made 15 recommendations, including:

- Reducing the benefit rate for accrual of pension benefits from 4.5% to 3% per year of service (the same rate as the New Brunswick ministers' pension), to a maximum of 75% of the average annual indemnity for MLAs and to a maximum of 75% of the average annual salary for ministers
- Changing the vesting requirements for MLA pension eligibility from 8 sessions of service to 6 years of service and being elected twice
- Maintaining the contribution rate of 9% for an MLA pension and increasing the contribution rate for a minister's pension from 6% to 9%
- Eliminating the ability of an MLA or a minister to retire, with a reduced pension, before age 55
- Changing the maximum annual adjustment to a pension to account for any inflation from 6% to 5%
- Reducing the transition (formerly the re-establishment) allowance to a maximum period of four months and excluding those eligible for an immediate unreduced pension from receiving a transition allowance
- Implementing the proposed changes, transparently and expeditiously to address the impact from the increased MLA indemnity and ministers' salaries in 2008

Report

Introduction

On September 15, 2010, we were appointed to constitute an MLA Pensions Review Panel. These appointments were made on the recommendation of the Clerk of the Legislative Assembly and in accordance with the Terms of Reference adopted by the Legislative Administration Committee (see Appendix i). Our mandate was to “review all aspects of MLA pensions including Members’ re-establishment allowances.” We were asked to deliver a report to the Speaker within six months of our appointment.

Our mandate also provides guidelines to assist us in accomplishing our duties. These guidelines are contained in Article 5 of our mandate. In addition, we have considered that any proposed plan should be transparent, simple and accountable.

The creation of our Panel results from recommendations contained in the Report of the MLA Compensation Review Commission 2007 by the Honourable Patrick A.A. Ryan, Q.C. That report recommended a major change in MLA compensation such that allowances to MLAs which were not taxable were to become taxable and part of the indemnity. The recommendation was given effect in 2008 resulting in a major increase in the indemnity for MLAs upon which their pension was based. Judge Ryan had foreseen this increase and recommended the establishment of a Commission to study its effect on pensions.

In order to perform our task, we studied the Compensation Review of 2007 which included results of public consultations and surveys of actual and former MLAs. We also studied comparative information on key features of pension plans for Members of legislative assemblies across the country and at the federal level. We met with compensation experts and studied other relevant material on pensions in this country.

Our report will describe the situation regarding pensions for MLAs which exist in New Brunswick at the present time. In the second part we detail our proposed plan for pension and re-establishment allowances. Finally, we will comment on the implementation of our recommendations should they be accepted.

For ease of comparison with figures used in the Ryan Report, we have used the indemnity that Judge Ryan used, i.e., the 2007 indemnity of \$45,347 for calculations in our report, even though the indemnity increased to \$46,934 on January 1, 2008 before being increased to \$85,000 on April 1, 2008. This increase was in accordance with s. 25(1) of the *Legislative Assembly Act*, R.S.N.B. 1973, c. L-3. The indemnity will be adjusted automatically by the amount of the average change

in the industrial aggregate for each 12-month period commencing January 1, 2011 (s. 25(1.1)).

To facilitate the reading of our report we will initially describe the meaning of certain keywords used in this report.

Definitions

Defined Benefit Plan:

A **defined benefit plan** guarantees a certain payout at retirement, according to a fixed formula which usually depends upon the member's salary and the number of years' membership in the plan.

Defined Contribution Plan:

A **defined contribution plan** will provide a payout at retirement that is dependent upon the amount of money contributed and the performance of the investment vehicles in which the money is invested until retirement.

Indemnity:

An **indemnity** is the amount of the annual MLA income upon which pension contributions and pension benefits are based.

Minister:

As defined in the *Members' Pension Act*, "**minister**" means a Member who is a member of the Executive Council, the Speaker or a Deputy Speaker of the Legislative Assembly, and the Leader of the Opposition or a leader of any other registered political party in the Legislative Assembly.

Reduced and Unreduced Pension:

Pension terms normally define the age at which one can start receiving an **unreduced pension**. An unreduced pension refers to the *full* benefits of one's pension. Often there are provisions to receive the pension at an earlier age if the amount of the pension is reduced, thus one receives a **reduced pension**. The amount of the reduction is dependent on how early the pension is taken and that reduction permanently lowers the amount of pension the person receives annually.

Registered Portion of a Pension Plan:

In order for a pension plan to be considered a **registered** pension plan, the pension plan must comply with the *Income Tax Act*, R.S.C. 1985, c. 1 (5th Supp.) and its regulations with respect to age of retirement for an unreduced pension, what constitutes pensionable service, the range of acceptable contribution rates and benefit rates used to generate the pension benefits, the type of investments that can be made with the pension plan fund, etc. If the pension plan is accepted by the Canada Revenue Agency as a registered plan, the pension contributions made by the employee are tax deductible.

Unregistered Portion of a Pension Plan:

If certain features in a pension plan do not comply with the *Income Tax Act* and its regulations, such as excess contribution or benefit rates or a lower age limit for an unreduced pension, that portion of the pension plan that does not comply is declared to be an **unregistered** portion. It loses the favourable tax treatment of the registered portion and contributions are not tax deductible.

Vesting:

Vesting is to give an immediately secured right of present or future benefit. One has a vested right to an asset that cannot be taken away by any third party, even though one may not yet possess the asset. In this case it relates to the ability to get a pension when one has reached the appropriate age even if employment has discontinued with the employer before that age.

Existing Situation

There are currently two pension plans providing pensions for New Brunswick MLAs. The first, often referred to as the "Old Plan," governed by the *Members Superannuation Act*, R.S.N.B. 1973, c. M-8 was replaced in 1993 by the "New Plan," governed by the *Members' Pension Act*, S.N.B. 1993, c. M-7.1.

The Old Plan for New Brunswick MLAs no longer has any active members contributing to it, as of the provincial election of September 2010. The New Plan is the primary focus of the pension review being carried out by the Pensions Review Panel. However, it is important to place the New Plan changes in the context of the Old Plan to fully appreciate the significance of the changes that were made.

Old Plan (*Members Superannuation Act*)

In simple terms, under the Old Plan, an MLA who had contributed 9% of their annual indemnity and had served at least 10 sessions could retire and begin to immediately draw an unreduced pension, regardless of their age. The amount of pension was 4.5% of the average annual indemnity for the three successive years in which the indemnity was the highest multiplied by the number of sessions served in the Legislature.

The average annual pension actually received by the 70 retired MLAs or their survivors, was \$29,262, according to the last actuarial valuation, received in 2009, which was based on information as of April 1, 2008. The average age of the retirees was 73.6 years at the time of the actuarial valuation. Those who had served fewer than 10 sessions were not eligible for a pension; their contributions and interest were refunded to them.

At the end of December 2010, there were no active, contributing members in the Old Plan. There were 3 inactive members who were not drawing pensions – 2 whose pension is vested and 1 whose pension is not vested. There were 67 retirees in receipt of a pension, 47 were former MLAs and 20 were survivors.

The Old Plan was replaced in order for the MLA pension plans (and the legislation governing them) to comply with the federal *Income Tax Act* and Regulations. As part of the move to the New Plan and the new legislation in 1993, the rules under the Old Plan were "grandfathered" for those MLAs covered by that Plan who chose to remain in the Old Plan. All subsequently elected MLAs were subject to the New Plan.

New Plan (*Members' Pension Act*)

The New Plan was structured into two parts, to comply with the *Income Tax Act*: a "registered" portion and an "unregistered" portion. This was a significant change. Some other changes in the New Plan were also significant, such as: setting a specific age, the age of 60, as the earliest age that an MLA was eligible to retire with an unreduced registered pension and specifying that the registered portion of the pension of an MLA who retired earlier than age 60 would be reduced for each month they retired before the age of 60. Under the New Plan, MLAs continue to make a contribution of 9% of their annual indemnity toward their future pension. As in the Old Plan, the pension they are entitled to receive when they retire is calculated using a benefit rate of 4.5% of the average annual indemnity for the three successive years in which the indemnity was the highest multiplied by the number of sessions they have served as an MLA. However, the calculation for determining the total annual pension for each MLA was arrived at in a two-step process. In the first step, the registered portion is calculated by multiplying the average annual indemnity for the three successive years in which the indemnity was the highest by 2% and then multiplying the registered portion by the number of sessions served in the Legislature. In the second step, the unregistered portion is calculated by multiplying the average annual indemnity by 2.5% and then by the number of sessions served. As noted above, the amount of the registered portion of the pension for an MLA, if they retire early, is reduced by 5% for each year before they reach age 60. The unregistered portion of the pension is reduced by 5% per year before age 55. It should also be noted that under the *Members' Pension Act* there is no restriction on the age at which an MLA can start drawing a reduced pension.

If an MLA serves fewer than eight sessions, they are entitled to receive their contributions and the interest when they cease to be a Member of the Legislative Assembly. It should be noted that the term "session" is defined in the *Members Superannuation Act* and *Members' Pension Act* as "a session of the Legislative Assembly," however there have been different interpretations of how long a session is. Normally, there is one session per year, but there are some exceptions to that rule. For the purposes of the eligibility of an MLA to a pension, it is assumed that it is likely to represent a year, therefore the change from ten to eight sessions under the *Members' Pension Act* effectively sets 8 years, i.e., two elections, as the length of service as an MLA as the qualifying period for a vested pension. The average annual pension which the 17 retired MLAs or their survivors actually received, as recorded in the 2009 actuarial valuation was \$21,399. Their average age was 67.2. There were 51 active members of the New Plan at the time of the actuarial valuation.

At the end of December 2010, the number of active, contributing members in the New Plan was 55. In addition there were 7 inactive members who are not drawing pensions, 5 whose pension has vested and two whose pension has not vested. There were 22 former MLAs and two survivors drawing pensions under the New Plan.

Ministers

Those MLAs who also served as ministers, if they served as a minister for at least six months, receive an additional pension that is based on their time as a minister. It should be noted that under the *Members' Pension Act*, the term "minister" includes members of the Executive Council, as well as the Speaker, the Deputy Speaker, the Leader of the Opposition and the leader of any other registered political party in the Legislative Assembly. Basically, the most substantial difference between the pension requirements for ministers under the Old Plan and the New Plan is the requirement under the New Plan that they be at least age 60 to retire with an unreduced registered pension. It is also structured into two parts, a "registered" portion and an "unregistered portion" to comply with the *Income Tax Act*. If they retire before age 60, the registered portion of their ministerial pension is reduced by 5% for each year they are under age 60. The unregistered portion is reduced by 5% per year before the age of 55. They are required to contribute 6% of their minister's salary annually toward their pension. This is in addition to the 9% contribution rate on their MLA indemnity. They cannot begin to draw their ministers' pension until they also begin to draw their MLA pension.

The amount of the ministerial pension benefit is calculated in two steps, by using a benefit rate of 2% for the registered portion and 1% for the unregistered portion, and multiplying their average annual salary as a minister over the three successive years when that salary was the highest by these two rates and by the number of years they served as a minister.

The average annual minister's pension actually received by the 15 retired ministers was \$9,578 under the Old Plan and \$4,797 for the 14 retired ministers under the New Plan, as recorded in the 2009 actuarial valuation. MLAs and ministers are entitled to annual indexing of their pensions after they retire at the rate of increase in the Consumer Price Index to a maximum of 6%.

At the end of December 2010, there were 19 active members contributing to the ministers' pension under the New Plan. There were 22 inactive former ministers – 17 were vested and 5 were not vested. There were 20 former ministers and 1 survivor receiving the minister's pension benefit.

Under both the Old Plan and the New Plan, a survivor's pension is paid to the spouse of an MLA/minister who is eligible to receive a pension immediately upon the death of an MLA or minister. The amount of the survivor's pension is 50% of the amount of the MLA/ministers' pension. If there is no surviving spouse, but there are dependant children, 50% of the pension is divided in equal shares among the dependant children.

Proposed Plan

A. Pensions

Introduction

There are a few key features that underlie any pension plan and we have chosen to deal with each individually and make recommendations on each. We have reviewed each feature using the lens of our 3 key principles:

- Fair and reasonable compensation to attract competent persons to seek office, but not a major inducement for seeking office
- Recognition that the job of an MLA is demanding and carries with it significant responsibilities to the public
- Transparency, simplicity and accountability

1. Benefit Rate

The current benefit rate of 4.5% of the annual indemnity for MLAs is the highest in Canada with the exception of Nova Scotia at 5%. The 2008 increase in indemnities and ministers' salaries in New Brunswick makes New Brunswick remuneration for MLAs and ministers comparable to other provinces. It is our view that the benefit rate of 4.5%, which applied to a lower indemnity, should be reduced. Newfoundland and Labrador and British Columbia, have a benefit rate of 3.5%. Quebec has 4% and Nova Scotia has 5% to a maximum of 15 years. The Federal Government reduced their benefit rate to 3% for members of the House of Commons as of 2001.

At the time the *Members' Pension Act* was enacted in 1993 there were two main components to what was considered the pay package for MLA's – the taxable indemnity and the non-taxable, non-accountable allowance. The 2007 Ryan Report recommended that the non-taxable, non-accountable amount be converted into part of the taxable indemnity, which would produce a taxable indemnity of \$81,785. Judge Ryan suggested that this should be topped up to \$85,000 to make the MLA indemnity comparable with other provinces. This was adopted as of April 1, 2008 without making any changes to the *Members' Pension Act*. Thus an annual pension accrual benefit of 4.5% of what in 2007 had been an indemnity of \$45,347 became a 4.5% accrual of benefit on \$85,000 (see Appendices ii and iii for a more detailed analysis of the impact of the *Income Tax Act* on New Brunswick MLA pensions and the impact of the Ryan Report salary recommendations on the MLA pension plan). This change not only substantially increased the amount of unfunded pension liability for this pension plan on the books of the Province, it also substantially added to the annual pension expense.

Any changes to be made to the MLA pension benefits were deferred to a future review by an independent commission. The 2007 Ryan Report recommended that this happen "at some time in the reasonable future" (Ryan Report, p.123).

Several jurisdictions limit the maximum service that can be counted in accruing pension benefits. The maximum service ranges from 15 years in Nova Scotia to 35 years in Manitoba. The federal government has set a maximum of 75% of the Member of Parliament salary as the limit for accruing benefits. In the case of New Brunswick, where we currently have no limit on pensionable service, MLAs who have 23 years of service would receive a pension at age 60 that would exceed the amount of the average of the three highest successive years and increase from there. It is our view that the pension benefit should not exceed 75% of the annual indemnity and the same maximum should be applied to the minister's salary. It is also our view that pension contributions by MLAs and ministers should continue after the ceiling of 75% is reached, because it is expected that both the indemnity and ministers' salaries will continue to rise periodically to keep pace with the average industrial wage, thereby increasing the value of the pension at retirement.

Recommendation: We recommend that the rate of accrual of pension benefits for MLAs be an effective rate of 3 percent per year of service to a maximum of 75% of the member's average annual indemnity plus a maximum of 75% of the average minister's salary. Two percent complies with the *Income Tax Act* and a supplemental amount of 1% is added to reflect the normally short-term nature of the employment and the loss of progress in the MLA's career by taking this time out to serve. Accrual of benefits on the ministers' salary would remain at 3% as it is currently. Contributions by MLAs and ministers toward their pension would continue after the 75% cap is reached. This recommendation is subject to s. 5(3) of the *Members' Pension Act*.

2. Vesting and Years of Service

A pension "vests" when one receives the right to receive the pension at a future time. Currently the MLA pension "vests" after the individual has served as an MLA for 8 "sessions".

The use of the term "sessions" is a carry-over from former days when being an MLA was considered a part time job. That is no longer the case. The term also leads to confusion as to what is meant by a "session." Thus it would be more reasonable and clear to measure their term of service in terms of years, i.e., any 12-month period. However to change it to 8 years would be unduly harsh since the normal time for a pension to vest is less. In other provinces the pension vests more quickly with none exceeding 6 years.

In terms of a minister's salary portion of remuneration, the pension vests if the minister has met the requirements for vesting as an MLA and also has served at least 6 months as a minister.

Recommendation: We recommend that the word "years" meaning any 12 month period should replace the word "session." We recommend that the MLA pension should vest after 6 years and the Member having been elected twice. A minister's pension should vest after 6 years of being an MLA and 6 months of being a minister.

3. Eligibility for Unreduced Pension

Currently one must be 60 to get the unreduced MLA or minister registered portion of pension and 55 to get the unreduced unregistered portion. Other provinces require ages that range from 55 to 65 (British Columbia).

Recommendation: We recommend the age of eligibility for an unreduced pension be 60 for both ministers and MLAs and for both the registered and unregistered portions of the pension.

4. Eligibility for Reduced Pension

Currently there are two different provisions for receiving a reduced pension – one for the registered portion of the pension and one for the unregistered portion.

Recommendation: We recommend that the eligibility of ministers and MLAs for a reduced pension be set at age 55 and that there be no eligibility for a reduced pension below age 55. This applies to both the registered and unregistered portions of the pension.

5. Reduction Percentage

The current reduction rate is 5% per year, calculated monthly, if the pension is received before the eligible age for an unreduced pension. Although the reduction can be as high as 6% (Newfoundland and Labrador and Nova Scotia), other provinces range from 1 to 3%. We believe that the current rate of a 5% reduction per year in the pension between the ages of 55 and 60 seems reasonable in the current context and foreseeable future for both the registered and unregistered portions of the pension.

Recommendation: We recommend that the reduction amount for both MLA pension and ministers' pension be 5% per year if the pension is taken between age 55 and 60. This applies to both the registered and unregistered portions of the pension.

6. Pension Base

Using three successive sessions during which the indemnity was highest (s. 10(2) *Members' Pension Act*) is the current approach in New Brunswick to calculate the base amount. Other provinces use "best" or "highest," not "successive." We find the approach in New Brunswick reasonable provided that the word "sessions" be changed to "years."

Recommendation: We recommend that the benefit should be calculated based on the three successive years during which the MLA indemnity and minister salary are the highest.

7. MLA/Minister Contribution

The current 9% rate on Members seems reasonable and comparable with other provinces. The two provinces with a defined benefit pension plan for MLAs that have higher rates than 9% are British Columbia – 11% and Nova Scotia – 10%, both of which have higher benefits than our proposed rate. The contribution rate of 6% on the minister's salary is lower than other provinces, based on the comparative information provided to us. It is justifiable, in our view, to increase the contribution rate to 9% for the ministers' pension, which makes it consistent with the MLA contribution rate.

Recommendation: We recommend that the contribution rate be 9% of MLAs' annual indemnities and 9% of ministers' annual salaries.

8. Termination Provisions

Currently Members' contributions are refunded with interest if the pension has not vested at the time they cease to be a Member. A Member subsequently re-elected has the option of buying back, within one year of being re-elected, previously refunded service contributions under s. 6 of the *Members' Pension Act*.

Recommendation: We recommend that current provisions of termination prior to vesting be retained (s. 6 of the *Members' Pension Act*).

9. Survivor Benefits

A survivor's pension is paid to the spouse of an MLA/minister immediately upon the death of an MLA or minister who is eligible to receive a pension benefit. The amount of the survivor's pension is 50% of the amount of the MLA/minister's pension. If there is no surviving spouse, but there are dependant children, 50% of the pension is divided in equal shares among the dependant children.

Recommendation: We recommend that survivor benefits should remain at 50% to the surviving spouse or if no surviving spouse, to the dependant children, as provided for in ss. 13 and 14 of the *Members' Pension Act*.

10. Indexation

In the current legislation there is provision for an annual adjustment to reflect a change in the Consumer Price Index to a maximum of 6% of pension (*Members' Pension Act* s. 14.1(2)). This is comparable with other jurisdictions. A maximum of 5% seems reasonable to us in the current context and foreseeable future.

Recommendation: We recommend changing the annual Consumer Price Index adjustment to a maximum of 5%.

11. Stacking versus integration with Canada Pension Plan

The MLA pension plan is stacked with the Canada Pension Plan. Stacking means that members are eligible to receive both their full Canada Pension Plan benefits and the accrued benefit under this pension plan. If the pension plan is integrated (as is the public service) then members would receive an amount that when added to their CPP would roughly equal their accrued benefit.

Almost all provinces stack MLA pensions with the Canada Pension Plan. Only Newfoundland and Labrador does not.

Recommendation: We recommend that MLA pensions continue to be stacked rather than integrated with the Canada Pension Plan.

12. Suspension of pension

Subsection 18(2) of the *Members' Pension Act* sets out conditions under which one's entitlement to receive a pension is suspended, such as when one is employed full-time in the Public Service or appointed as a Senator. We believe the conditions under which suspension should be required should be extended so that those who are incarcerated as a result of a conviction for an indictable offense do not continue to receive a pension from the public purse during their incarceration.

Recommendation: We recommend that another condition for suspension of pension under s. 18(2) of the *Members' Pension Act* should be a person incarcerated as a result of a sentence of imprisonment imposed as a result of a conviction for an indictable offense.

B. Transition and Retraining Allowances

Introduction

It is customary in the business world to allow employees who are laid off an amount of money to enable them to have some income for a time until they obtain other remunerative employment. This custom extends to elected Members of legislative assemblies in this country. It may be called severance pay, re-establishment or transition allowance. It should be noted that this transition allowance (as we will call it) ought not to be considered a benefit or reward or bonus. It is an amount usually necessary to enable a former employee to find gainful employment without substantial loss of income pending the finding of other work. We are satisfied that a transition allowance is justifiable for former Members of the Legislative Assembly in New Brunswick.

In addition to a transition allowance, it is customary in most provinces to allow an amount for re-training or career counselling. This amount permits former members to update themselves in their former occupation or to re-train in a somewhat similar or new occupation. We are satisfied that such an allowance with guidelines is also justifiable for our former Members.

13. Transition Allowances

Present Situation in New Brunswick

In New Brunswick the transition allowance is referred to as a re-establishment allowance and is found in the *Legislative Assembly Act*, R.S.N.B. 1973 at s. 32.2. Briefly, a person who is a Member immediately before the assembly is dissolved and who does not, for any reason, become a Member of the next assembly, receives 1/12 of his/her annual indemnity for each session served up to six. (It used to be eight but was reduced to six in 2008 following the Ryan recommendation.)

Any person who resigns or ceases to be a Member before the assembly is dissolved receives 1/24 of his/her annual indemnity up to six sessions. In other words, one half of what the other Member receives. If the Member dies or resigns because of illness, it is the 1/12 payment. Until repealed in 2008, no re-establishment allowance was payable to Members to whom a pension "is or will be payable." Currently, a former Member can receive a transition allowance and start receiving a pension. Thus before the increase in indemnity, a Member could receive as much as 1/12 of \$45,347 or \$3,779 monthly x 8 (maximum) which equals \$30,232. After the increase, a Member may receive as much as 1/12 of \$85,000 or \$7,083 monthly x 6 (maximum) which equals \$42,498.

Other Jurisdictions

In most provinces, transition allowances are equivalent to one month of salary per session served up to a maximum of twelve months. Some provinces use the 1/12 system of annual salary, as in New Brunswick, which in fact is the same as one month's salary.

One jurisdiction, Yukon has a fixed amount. It is called a severance allowance and is fixed at 25% of the aggregate of the salary, indemnity and expense allowances received by the member during the preceding year.

A transition allowance is necessary to enable certain Members time to find another remunerative occupation. This, of course, depends on the age, years of service, education, training, qualifications and experience of the Member involved. It is necessarily very subjective as it depends on each individual.

It is also important to balance the need for some to be compensated while reasonably looking for other occupation against the payment to those who are already compensated in other employment or those not seriously seeking other employment. In other words, we must balance, on the one hand the interest of the taxpayers in not compensating those who ought not to be compensated against the interest of former Members who reasonably need to be compensated. However, we are of the opinion that, in general, people who have been away from their regular employment for 4 years or more would need some time to reorganize their sources of income.

As noted previously, most other provinces allow one month of salary for each year or session served up to a maximum of 12 months, without terms or conditions, to justify the 12 months. In British Columbia, the transition allowance is the basic monthly salary for a minimum of four months up to the date he/she is re-employed or to a maximum of 15 months, whichever comes first.

We do not favour a system with an unchecked maximum of 12 months transition allowance. Such system would as a rule favour the former Member to the detriment of the taxpayer not to mention the effect it would have on the incentive to find other employment. On the other hand the procedure used to check the real needs of former Members would be arduous, as it would involve an independent committee or board to gather evidence and study individually the needs of each Member involved with respect to their age, years of service, qualifications, general ability, desire and efforts made to seek other employment.

We are of the opinion that such a difficult and subjective determination must be avoided. The amount for transition allowance should be fixed, simple and easily determinable. Moreover, a Member who resigns or chooses not to re-offer has the opportunity to seek an alternate occupation, thus, only a minimum amount is justified.

Recommendation: We recommend that a transition allowance in an amount equal to four months of the monthly indemnity be paid to the person who was a Member immediately before the assembly was dissolved, had been a Member for at least four years and is defeated in the following election. Therefore, the amount would be: $4 \times \text{the monthly indemnity of } \$7,083 = \$28,333$.

Any Member who resigns before the assembly is dissolved, or does not re-offer or otherwise ceases to be a Member for any reason other than defeat at the polls will be paid an amount equal to the monthly indemnity for a period of one month. The provision dealing with death and illness contained in s. 32.2(4.1) of the *Legislative Assembly Act* would be retained but for a period of four months.

Those Members who have served fewer than 4 years would be entitled to receive one month's indemnity per year of service.

The transition allowance would be payable immediately in a lump sum or by installment payments to be paid within four months of polling day.

Finally, a Member who is eligible to receive an unreduced pension immediately upon retirement is not eligible for the transition allowance. However, a Member who is eligible to receive a reduced pension may be paid a transition allowance upon the condition that the Member will not draw a pension benefit until four months after polling day.

Note: The figures used here are based on the indemnity of a Member; in the case of a minister, as defined in the *Members' Pension Act*, the figures would be adjusted accordingly.

14. Retraining or Career Counselling Allowance

Present Situation in New Brunswick

Subsection 30.02(1) of the *Legislative Assembly Act* provides reimbursement to a maximum of \$5,000 for expenses incurred with respect to career counselling or retraining, subject to terms and conditions as may be prescribed by the Legislative Administration Committee. Most other jurisdictions have similar provisions, some with a higher amount.

As indicated earlier, we find this allowance justifiable mainly because a claim for this allowance must be supported by proper documents and receipts and is subject to terms and conditions.

RECOMMENDATION: We recommend that the retraining or career counselling allowance up to a maximum of \$5,000.00 as specified in s. 30.02(1) of the *Legislative Assembly Act* be retained.

Note: Since that amount is intended to cover the costs of retraining or career counselling, it would not disqualify the member from receiving the transition allowance.

15. Implementation

In our opinion the government should make every effort to reverse the "pension bonus" which was the direct result of converting the non-taxable non-accountable expense allowance to indemnity. As our calculations elsewhere show, this had the impact of almost doubling the benefit an MLA would receive upon retiring (see Appendix iii and iv).

Because this was in place from April 1, 2008 until the time of the election in the fall of 2010 this was a major windfall for MLAs who did not return for whatever reason and were eligible to receive pensions. Most of their three successive years used to calculate their pension benefits would have been at the higher base of \$85,000. For MLAs re-elected to the Legislature, they will have accrued by April 1, 2011 a minimum benefit that they will receive from age 60 until their death of \$11,475 per year for those three years of service alone. With no cap on the amount that accrues as pension benefits, former long serving MLAs could receive more than their former annual indemnity as pension.

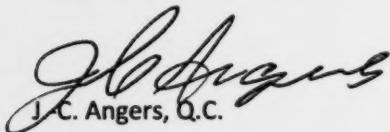
Recommendation: We recommend that action be taken on the recommendations in this report as soon as possible. We also recommend that proper implementation procedures and their legal effect be developed and approved.

Conclusion

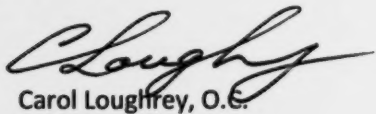
The changes in the MLA indemnity and ministers' salaries without proper regard to the impact on the costs of the pension plan has resulted in millions of dollars of added debt and substantial increases in the annual expense related to this pension plan. It is particularly unfortunate that this has come at a time when the government is facing the possibility of serious cutbacks to services that citizens consider essential.

It is clear that this is a contentious issue for New Brunswickers. It was our intention to develop a plan that was reasonable and fair relative to other governments in Canada and relative to the nature of the work and time frames involved. We believe that this plan does that.

Respectfully submitted,

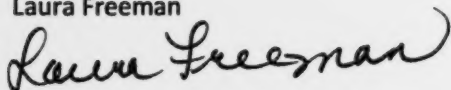


J. C. Angers, Q.C.



Carol Loughrey, O.C.

Laura Freeman



Appendix i

Terms of Reference

Adopted by the Legislative Administration Committee on August 20, 2010.

Background

In March 2007, the Legislative Administration Committee mandated the MLA Compensation Review Commission to undertake a review of the indemnities, expenses and pensions payable to Members of the Legislative Assembly. The Honourable Patrick A.A. Ryan, Q.C. a retired Justice of the Court of Appeal of New Brunswick and the province's Conflict of Interest Commissioner, was commissioned to conduct the review and to report to the Speaker of the Legislative Assembly. His report was filed with the Speaker on January 14, 2008. With the exception of the recommended change to the vesting period for Members (from 8 sessions of pensionable service to 6 years of pensionable service), the report's recommendations were implemented through amendments to the *Legislative Assembly Act* adopted by the Legislative Assembly on April 28, 2008.

One of the key changes to be adopted was the recommendation to convert the Member's non-accountable and non-taxable expense allowance into taxable income and to add the amount to the base salary of Members. Effective April 1, 2008, the annual indemnity or salary of a Member was established at \$85,000. By combining the indemnity and the tax-free allowance into taxable income, pension benefits rose without any changes being made to pension legislation. Pensions are now based on a total indemnity of \$85,000 compared to the previous indemnity of \$45,349 (2007 rate). A Member who qualifies for a pension after serving eight sessions, will receive a pension based on 4.5 % times the average indemnity during the three highest successive years, times the number of sessions of pensionable service. There are no caps on the number of sessions of pensionable services that can be used to calculate a Member's pension and no limits on pension benefits that a Member can receive under the *Members' Pension Act*.

On the matter of Member's re-establishment allowances it appears there may have been some ambiguity as to whether the re-establishment allowance should have been made available to retiring Members who are entitled to Members pension benefits immediately upon ceasing to be Members.

The 2007 MLA Compensation Review Commission recommended the adoption of a policy for a mandatory review of MLA compensation at regular intervals, such as following a general election. Pursuant to changes made to the *Legislative Assembly Act*, the next review of MLA compensation and benefits will take place after the 2014 provincial election and after every election thereafter. The Commission also recommended that a comprehensive review of MLA pensions be carried out at some time in the reasonable future. As stated by the Honourable Patrick A.A. Ryan, Q.C. in his report: "Because pensions are so important to the 'thinking person's' consideration on whether to enter the political arena, it is essential to have a full review of the pension plan available to the

elected Members in New Brunswick". The Commission recommended that pension changes should only be made upon the recommendation of a three-person panel commissioned specifically to address the plans already in operation, their effectiveness, the cost of administration, why changes are recommended, vesting, early access to a pension, among the other things pertinent to a pension scheme.

The Legislative Administration Committee has agreed that it is in order for such a review to be undertaken at this time. Such a review will also encompass a review of Members' re-establishment allowances.

Appointment and Mandate

1. The Speaker, on the recommendation of the Clerk of the Legislative Assembly, shall establish an independent panel to be known as the MLA Pensions Review Panel to review all aspects of MLA pensions including Members' re-establishment allowances.
2. The Panel shall be comprised of three individuals who are independent, neutral and knowledgeable persons from private life. Preferably, the Panel shall consist of a professional with a legal designation and experience, a professional with a relevant financial designation and experience, and an interested member of the public.
3. The Speaker, on the recommendation of the Clerk of the Legislative Assembly, shall appoint one of the three Panel members to serve as Chair.
4. The Clerk of the Legislative Assembly shall provide administrative services and support to the Panel as required. The Panel may seek the assistance of consultants to provide it with advice and analysis and to ensure an arm's length relationship with the Legislative Assembly.

The Speaker, on the recommendation of the Clerk of the Legislative Assembly, will approve funding for the Panel. The Panel will ensure expenditures do not exceed the allotted funds.

5. The Panel shall be guided by the following principle respecting MLA compensation:

Members of the Legislative Assembly should be compensated at a fair and reasonable level to ensure that capable individuals continue to offer themselves for public service. Compensation levels should not be so small as to discourage qualified candidates from running, or so generous as to be a major inducement for seeking office.

The underlying motivation for election must be to serve and improve the well-being of the people of New Brunswick. The requirement to be available and accountable 24 hours a day, seven days of a week, coupled with the lack of job security associated with an election every four years, ensures that only certain individuals will interrupt a career and consider running for public office. A position of such importance in our democratic system, with wide ranging responsibilities, should be fairly compensated in order to attract qualified and committed individuals.

6. Within six months after the MLA Pensions Review Panel is established, the Panel shall deliver a report to the Speaker that sets out any recommendations for change it determines should be made to MLA pensions and re-establishment allowances.
7. The Speaker, on the recommendation of the Clerk of the Legislative Assembly, may approve honoraria and reasonable expenses to attend meetings for members of the Panel, including the Chair.
8. An appointment of an individual to the Panel terminates on the day the report is filed with the Speaker of the Legislative Assembly and laid before the Legislative Assembly unless the appointment is earlier revoked or otherwise terminated.

Appendix ii

Analysis of the Impact of Federal Changes on New Brunswick MLA Pensions

When the New Plan was put in place in 1993, it is assumed that the intent was to duplicate the benefits of the Old Plan as much as possible, thus avoiding any material change in what the MLAs were expecting to have as a pension plan. In order to do so and comply with new requirements under the *Income Tax Act*, the New Plan distinguished between a "registered" portion and an "unregistered" portion of the MLA and ministers' pensions. Perhaps the most significant changes that could not be avoided in the New Plan were the requirements to be age 60 in order to draw the unreduced "registered" portion of the pension and a 5% reduction per year in the "registered" pension for retirement before the age of 60.

Other measures were taken in order to protect the benefits that were available under the Old Plan and still ensure that the MLA pension under the New Plan complied with the federal legislation. If the pension plan complied with federal legislation and was deemed to be a "registered" plan under the federal *Income Tax Act*, the 9% contribution rate made by MLAs to their pension plan would be tax deductible, clearly a benefit that should be preserved. It should be noted that there was no change in the MLA indemnity. It remained at \$35,807. The 9% contribution rate on that indemnity was within the maximum under the federal legislation, so it was maintained at that level. However, the benefit rate did not comply. "Registered" pension plans were to have a benefit rate that did not exceed 2% of income per year of service. Since the benefit rate under the Old Plan had been 4.5% of the annual indemnity, a portion of the MLA pension was not going to comply. There was no increase in the amount of the indemnity and no change in the contribution rate (9%). However, there was a substantial reduction in the benefit that would accrue.

Such a change was not considered to be fair, considering the relatively low indemnity that MLAs were receiving. The Report of the MLA Compensation Review Commission, 2007 by Hon. Patrick A.A. Ryan, Q.C., clearly documented that the New Brunswick MLA indemnity, per se, (i.e., their taxable income) had not kept pace over the years, either with the average per capita income of New Brunswickers or with the compensation of MLAs in most other Canadian provinces. The Ryan Report recommendation essentially called for the conversion of non-taxable allowances of MLAs into indemnity, plus a one-time 3.93% increase, which brought the indemnity into line with other jurisdictions.

The change made in 1993 established the supplementary unregistered portion, called a "supplementary allowance" (*Members' Pension Act*, ss. 21-29) to address the fact that the benefit rate limit of 2% under federal legislation would effectively cut the MLA pensions by more than 50%. The supplementary pension was a means of accruing the additional 2.5% benefit to bring the total benefit to the 4.5% rate on the indemnity which had been in place for a number of years. It

also allowed for an unreduced supplementary pension at age 55. Taken before that age, the supplementary pension was reduced by 5% per year. The supplementary portion was a legal solution that respected the federal legislative requirements with respect to registered pension plans. It also had the effect of ensuring the unreduced pension for MLAs would be approximately the same amount that it had been under the Old Plan and the New Plan would still comply with federal legislation. It should be noted that this same approach, i.e., establishing a supplementary component, is consistent with changes made in other provinces to comply with the changing federal legislative requirements governing pensions.

There were two other important measures included in the New Plan. The number of sessions that an MLA was to serve to be eligible for a pension was decreased from 10 to 8. Also, as of legislative changes made in 1997, both the Old Plan and New Plan provided for the annual indexation of MLA pensions based on the Consumer Price Index, to a maximum of 6%.

Appendix iii

Analysis of the Impact of the Ryan Report on the MLA Pension Plan

The Ryan Report on MLA Compensation led to a significant increase in the indemnity of MLAs in 2008. The indemnity went from \$45,347 in 2007 to \$85,000 in 2008. Judge Ryan notes that the increase was only an effective increase of 3.93%, because most of the increase did not significantly change the amount of money that MLAs received; it was essentially a conversion of the MLA's non-taxable allowances into salary that would be taxable. The non-taxable allowances were not treated as taxable income and were not considered pensionable income. The higher indemnity was pensionable. The impact of that change is significant, however, because of the impact it had on the pension. It changed the amount of the MLA's income that was deducted annually as a pension contribution, because the 9% contribution rate was applied to the higher indemnity. More importantly, it had the effect of substantially increasing the pension of MLAs even though the Ryan Report did not make a recommendation on what should be done with respect to that. The Ryan Report, instead, recommended that the "whole issue should be looked at by an independent three-person Commission at some time in the reasonable future" (Ryan Report, p. 123). The Ryan Report also led to substantial increases in the salaries of ministers, as that term is defined in the *Members' Pension Act*. In the case of the salary of Cabinet Ministers, for example, the salary increased 29.9% going from \$40,490 to \$52,614.

The increase in the MLA pension resulted from the increase in the indemnity. In effect, the benefit rate of the pension was 2% of that low indemnity (\$45,347) plus 2.5% of that same indemnity for a total annual accrued benefit of \$2,041. If this amount is then multiplied by the minimum number of sessions for a vested pension, i.e. 8, the total minimum annual pension is \$16,324. However, using that same approach to calculate the pension, i.e., multiplying the higher indemnity (\$85,000) by 2% and multiplying that same indemnity by 2.5%, gives a total of \$3,825. Multiplying that figure by 8 (sessions) results in a total minimum annual pension of \$30,600 a year, almost double the pension that MLAs had been receiving, when in fact the amount of money MLAs earned had not substantially changed when the non-taxable allowances were converted into salary.

Appendix iv

Cost Comparison for MLA/Minister Pension Plan Scenarios

In order to illustrate the differences in the pre-2008 pension, the pension after the changes of April 1, 2008, and what we are proposing, we have done a comparison of how much pension would accrue for 8 years of service as an MLA. Note that 8 sessions is the minimum service required currently for an MLA to receive a pension, i.e. for the pension to vest. In this analysis we use the term "years" as interchangeable with "sessions." In our recommendations the pension would vest in 6 years. Also note that 8 years in the comparison below, is an example and that currently members can accrue any number of years of service, resulting in substantially more pension.

<u>Before 2008 MLA Pension</u>		<u>Before 2008 Minister Pension</u>	
Registered:	$\$45,347 \times 2\% \times 8 \text{ years} = \$7,256/\text{year}$	Registered:	$\$40,490 \times 2\% \times 8 \text{ years} = \$6,478/\text{year}$
Unregistered:	$\$45,347 \times 2.5\% \times 8 \text{ years} = \$9,069/\text{year}$	Unregistered:	$\$40,490 \times 1\% \times 8 \text{ years} = \$3,239/\text{year}$
Total Minimum MLA Pension:		Total Minister Pension:	
\$16,325/year		\$9,717/year	

Total Previous MLA/Minister Pension: $\$16,325 + \$9,717 = \$26,042/\text{year}$ assuming 8 years of service in both positions

<u>Current MLA Pension</u>		<u>Current Minister Pension</u>	
Registered:	$\$85,000 \times 2\% \times 8 \text{ years} = \$13,600/\text{year}$	Registered:	$\$52,614 \times 2\% \times 8 \text{ years} = \$8,418/\text{year}$
Unregistered:	$\$85,000 \times 2.5\% \times 8 \text{ years} = \$17,000/\text{year}$	Unregistered:	$\$52,614 \times 1\% \times 8 \text{ years} = \$4,209/\text{year}$
Total Minimum MLA Pension:		Total Minister Pension:	
\$30,600/year		\$12,627/year	

Total Current MLA/Minister Pension: $\$30,600.00 + \$12,627 = \$43,227/\text{year}$ assuming 8 years of service in both positions

<u>Proposed MLA Pension (for 8 years)</u>		<u>Proposed Minister Pension (for 8 years)</u>	
Registered:	$\$85,000 \times 2\% \times 8 \text{ years} = \$13,600/\text{year}$	Registered:	$\$52,614 \times 2\% \times 8 \text{ years} = \$8,418/\text{year}$
Unregistered:	$\$85,000 \times 1\% \times 8 \text{ years} = \$6,800/\text{year}$	Unregistered:	$\$52,614 \times 1\% \times 8 \text{ years} = \$4,209/\text{year}$
Total MLA Pension:		Total Minister Pension:	
\$20,400/year		\$12,627/year	

Total Proposed MLA/Minister Pension: $\$20,400 + \$12,627 = \$33,027/\text{year}$ assuming 8 years of service in both positions

Basic Costing Information*

Previous (pre-2008 Ryan Report) Pensionable Income Base:	
MLA Indemnity	\$45,347
Cabinet Minister Salary	\$40,490
Current (2008) Pensionable Income Base:	
MLA Indemnity	\$85,000
Cabinet Minister Salary	\$52,614

* In accordance with the Ryan Report the non-taxable, non-accountable allowance of \$22,534 which was received prior to the changes made on April 1, 2008, was converted to a taxable amount of \$36,438 and added to the indemnity plus an additional amount to bring it to \$85,000.

RAPPORT DE LA COMMISSION D'EXAMEN DE LA PENSION DES PARLEMENTAIRES

Présenté au
président de l'Assemblée législative,
l'hon. Dale Graham

le 15 mars 2011

Membres de la commission

L'hon. Jean-Claude Angers, c.r., président

Carol Loughrey, O.C.

Laura Freeman





le 15 mars 2011

L'honorable Dale Graham
Président de l'Assemblée législative
Assemblée législative du Nouveau-Brunswick
706, rue Queen
Fredericton (Nouveau-Brunswick)

Monsieur le président,

Nous avons l'honneur de vous présenter le rapport de la Commission d'examen de la pension des parlementaires, préparé conformément au mandat que nous a fourni votre bureau.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le président, l'assurance de nos sentiments les plus distingués.

J.-C. Angers, c.r.

Carol Loughrey, O.C.

Laura Freeman



Table des matières

Lettre d'accompagnement	3
Nomination et mandat	6
Composition de la commission d'examen	8
Remerciements	9
Sommaire	10
Rapport	13
Introduction	13
Définitions	15
Situation actuelle	17
Régime proposé	21
A. Pension	21
B. Allocations de transition et de perfectionnement	27
Mise en oeuvre	31
Conclusion	32
Annexe i. Mandat	33
Annexe ii. Analyse de l'incidence des modifications fédérales sur la pension des députés du Nouveau-Brunswick	36
Annexe iii. Analyse de l'incidence du rapport Ryan sur le régime de pension des députés ..	38
Annexe iv. Comparaison des coûts	39

Nomination et mandat

1. Le président de l'Assemblée, sur recommandation de la greffière de l'Assemblée législative, constitue une commission indépendante qui s'appellera Commission d'examen de la pension des parlementaires, afin d'examiner tous les aspects des pensions des parlementaires, y compris les indemnités de réinstallation.
2. La commission se compose de trois personnes indépendantes, impartiales et bien informées du secteur privé. De préférence, la commission se compose de personnes professionnelles, dont une du secteur juridique et ayant de l'expérience dans le domaine, une du secteur des finances et ayant de l'expérience dans le domaine et une personne intéressée du public.
3. Le président de l'Assemblée, sur recommandation de la greffière de l'Assemblée législative, nomme un des trois membres de la commission à la présidence.
4. La greffière de l'Assemblée législative fournit au besoin les services et le soutien administratifs à la commission. La commission peut demander l'aide d'experts-conseils pour lui fournir des conseils et des analyses et assurer son indépendance par rapport à l'Assemblée législative.

Le président de l'Assemblée, sur recommandation de la greffière de l'Assemblée législative, approuve le financement de la commission. La commission veille à ce que les dépenses ne dépassent pas les fonds attribués.

5. Le principe suivant à propos de la rémunération parlementaire guide la commission :

La rémunération parlementaire devrait être juste et raisonnable pour que des personnes compétentes continuent de se présenter à une charge publique. Les taux de rémunération ne doivent pas être si faibles qu'ils découragent la candidature de personnes qualifiées, ni si généreux qu'ils constituent une incitation majeure à se présenter.

Le motif fondamental pour se faire élire doit être de servir et d'améliorer le mieux-être de la population du Nouveau-Brunswick. La nécessité d'être accessible et responsable 24 heures par jour, sept jours par semaine, conjuguée à l'absence de sécurité d'emploi liée aux élections qui se tiennent aux quatre ans, fait en sorte que seulement certaines personnes interrompent leur carrière et envisagent de se présenter à une charge publique. Une position si importante dans notre système démocratique, qui compte une large gamme de

responsabilités, devrait être rémunérée équitablement pour attirer des personnes qualifiées et engagées.

6. Dans les six mois suivant sa constitution, la commission présente au président de l'Assemblée un rapport exposant les recommandations quant aux modifications qui, à son avis, devraient être apportées aux pensions des parlementaires et aux indemnités de réinstallation.
7. Le président de l'Assemblée, sur recommandation de la greffière de l'Assemblée législative, peut approuver des jetons de présence et indemnités raisonnables pour permettre aux membres de la commission, y compris le président, d'assister aux réunions.
8. La nomination d'un membre de la commission prend fin le jour où le rapport est déposé au bureau du président de l'Assemblée législative et présenté à l'Assemblée législative, à moins que la nomination ait été annulée ou ait expiré avant la fin du mandat.

Composition de la commission d'examen

L'hon. Jean-Claude Angers, c.r.

Président : L'hon. J.-C. Angers, c.r., membre du Barreau depuis 1965, juge à la retraite de la Cour d'appel et de la Cour du Banc de la Reine du Nouveau-Brunswick, a été membre de la Commission d'appel des pensions au titre du Régime de pensions du Canada, administrateur de la province, membre du Conseil des gouverneurs de l'Université de Moncton, membre du comité d'administration du Collège Saint-Louis, membre de divers comités du Barreau et conférencier en droit à divers établissements du Nouveau-Brunswick.

Carol Loughrey, O.C.

Devenue comptable agréée en 1972, Carol Loughrey a été présidente-directrice générale de l'Institut Canadien des Comptables Agréés en 1994 et 1995. Elle a été nommée fellow comptable agréée de l'institut du Nouveau-Brunswick et de celui de l'Ontario. Elle est titulaire d'un baccalauréat et d'une maîtrise en administration des affaires. En 2004, elle a été nommée officier de l'Ordre du Canada dans la catégorie de l'industrie, du commerce et des affaires. Elle a occupé les fonctions de professeure agrégée permanente de comptabilité et de doyenne adjointe à UNB, ainsi que de sous-ministre provinciale et, pendant sept ans, de contrôleur de la province. Elle a été comptable professionnelle et propriétaire d'entreprise. Elle préside des organismes de bénévolat aux paliers local, provincial et national.

Laura Freeman

Employée des services publics du Nouveau-Brunswick pendant plus de 30 ans et titulaire d'un baccalauréat et d'une maîtrise en arts libéraux, Laura Freeman a occupé les charges de sous-ministre du Bureau des ressources humaines, de sous-ministre adjointe du ministère des Finances et de sous-ministre adjointe du ministère de la Santé et des Services communautaires après avoir occupé divers postes de gestion et postes d'état-major dans plusieurs ministères. Socialement engagée, elle appuie à divers titres des oeuvres de charité et des organismes sans but lucratif de sa région. Elle travaille maintenant à titre de conseillère internationale de l'Institut d'administration publique du Canada, comme chef d'équipe dans le cadre de projets en gouvernance, en gestion des ressources humaines et en renforcement des capacités en matière d'administration du secteur public.

Remerciements

Au cours des six derniers mois, nous avons eu la chance de recevoir une aide continue dans notre travail portant sur l'examen de documents relatifs aux prestations de pension. Nous sommes en outre reconnaissants de l'accès que nous avons eu à des experts en matière de rémunération, qui ont accepté de bon gré de partager leurs connaissances et leur expertise. Nous aimerions remercier en particulier la greffière et le personnel de l'Assemblée législative ainsi que le personnel du bureau du contrôleur, du bureau du vérificateur général et du Bureau des ressources humaines.

Sommaire

La Commission d'examen de la pension des parlementaires a été constituée par le président de la Chambre sur recommandation de la greffière de l'Assemblée législative et conformément au mandat adopté par le Comité d'administration de l'Assemblée législative le 20 août 2010 (voir annexe i). Les trois membres de la commission, nommés le 15 septembre 2010, ont été chargés de présenter au président de la Chambre dans les six mois suivant leur nomination un rapport « exposant les recommandations quant aux modifications qui, à [leur] avis, devraient être apportées aux pensions des parlementaires et aux indemnités de réinstallation ». (Article 6 du mandat énoncé dans la lettre incluse à l'annexe i.)

Les principes qui suivent ont guidé la commission d'examen :

- rémunération juste et raisonnable qui incite la candidature de personnes qualifiées sans constituer une incitation majeure à se présenter ;
- reconnaissance que le poste de député est exigeant et qu'il comporte des responsabilités importantes à l'égard de la population ;
- transparence, simplicité et reddition de comptes.

La commission d'examen a amorcé son travail en procédant à l'étude du rapport de la Commission d'examen de la rémunération parlementaire de 2007 rédigé par l'hon. Patrick A.A. Ryan, c.r. La commission d'examen de la rémunération recommandait qu'une commission tripartite procède à un examen exhaustif de la pension des députés « dans un avenir assez rapproché » (rapport Ryan, p. 123).

La commission d'examen disposait des résultats des consultations publiques menées par la commission d'examen de la rémunération de 2007, ainsi que des sondages réalisés auprès de députés et d'ex-députés. Elle disposait également des plus récents renseignements comparatifs disponibles sur les éléments clés des régimes de retraite des députés de partout au pays et à l'échelle fédérale. La commission d'examen a aussi étudié d'autres documents pertinents sur les pensions et a tenu des rencontres avec des experts en matière de rémunération.

Les constatations et les conclusions clés comprennent ce qui suit :

- L'augmentation de l'indemnité parlementaire annuelle (traitement), qui est passée de 45 347 \$ à 85 000 \$, et les augmentations du traitement des ministres (selon la définition de « ministre » prévue dans la *Loi sur la pension des députés*, L.N.-B. 1993, c. M-7.1), en vigueur le 1^{er} avril 2008, ont donné lieu à une augmentation

considérable des prestations de pension des députés sans que l'Assemblée législative modifie les mesures législatives sur les pensions régissant ces prestations.

- Par rapport aux prestations de pension de députés ailleurs au Canada, celles du Nouveau-Brunswick, qui étaient établies dans la *Loi sur la pension des députés* et fondées sur une indemnité bien moins élevée, étaient maintenant bien plus avantageuses que ce qui était la règle.

Un examen des tendances en matière de réforme des pensions au Canada a révélé que, à partir des années 1990, la tendance à remplacer les régimes à prestations déterminées à l'intention des députés par des régimes à cotisations déterminées a incité la Colombie-Britannique, le Manitoba, l'Ontario et la Saskatchewan à adopter des régimes à cotisations déterminées. L'Alberta n'a plus de régime de pension des députés depuis 1993. Des commissions indépendantes de l'examen de la rémunération à Terre-Neuve-et-Labrador semblent avoir au moins envisagé un régime à prestations déterminées en 2007 et en 2009, mais, en fin de compte, seulement quelques modifications ont été apportées au régime à prestations déterminées de la province afin qu'il se rapproche le plus de ceux d'autres provinces. Par suite d'examen indépendants réalisés en Colombie-Britannique et au Manitoba, des régimes à prestations déterminées ont été rétablis en 2007. En conséquence, sept provinces, les trois territoires et le gouvernement fédéral ont des régimes à prestations déterminées; une des sept provinces (le Manitoba) a le régime à prestations déterminées et le régime à cotisations déterminées; deux provinces ont des régimes à cotisations déterminées; une province n'a aucun régime de pension des députés.

L'examen des éléments clés du régime de pension des députés du Nouveau-Brunswick par rapport aux régimes de pension de députés d'autres autorités législatives permet les constatations importantes suivantes :

- Le taux des prestations, soit 4,5 %, pour la pension des députés du Nouveau-Brunswick était parmi les plus élevés au Canada.
- En raison des modifications de l'indemnité de réinstallation approuvées en 2008, le régime est bien plus avantageux qu'auparavant.
- D'un autre côté, le taux de cotisation des députés au financement de leur pension, soit 9 %, était comparable à celui d'autres provinces.
- La durée du service des députés ouvrant droit à pension était plus longue que la norme.

La Commission d'examen de la pension des parlementaires a fait 15 recommandations, y compris les suivantes :

- réduire de 4,5 % à 3 % par année de service le taux des prestations de retraite accumulées (le même taux que pour la pension des ministres du Nouveau-Brunswick), jusqu'à un maximum de 75 % de l'indemnité parlementaire annuelle moyenne et jusqu'à un maximum

de 75 % du traitement annuel moyen des ministres ;

- modifier les exigences en matière d'acquisition des droits de pension visant l'admissibilité des députés à un régime de pension afin que la période ouvrant droit à pension passe de 8 sessions de service à 6 années de service et que la personne ait été élue deux fois ;
- maintenir le taux de cotisation de 9 % pour la pension des députés et faire passer de 6 % à 9 % le taux de cotisation pour la pension des ministres ;
- annuler la possibilité pour les députés ou les ministres de prendre leur retraite, avec pension réduite, avant l'âge de 55 ans ;
- modifier de 6 % à 5 % le rajustement annuel maximal d'une pension en vue de tenir compte de l'inflation ;
- réduire l'allocation de transition (anciennement indemnité de réinstallation) à une période maximale de quatre mois et en exclure les personnes admissibles à une pension non réduite immédiate ;
- mettre en oeuvre les modifications proposées de façon transparente et rapide afin de neutraliser les effets de l'augmentation de l'indemnité parlementaire et du traitement des ministres en 2008.

Rapport

Introduction

Le 15 septembre 2020, nous avons été nommés pour constituer la Commission d'examen de la pension des parlementaires. Ces nominations ont été faites sur recommandation de la greffière de l'Assemblée législative et conformément au mandat adopté par le Comité d'administration de l'Assemblée législative (voir annexe i). Notre mandat était « d'examiner tous les aspects des pensions des parlementaires, y compris les indemnités de réinstallation ». Il nous a été demandé de présenter un rapport au président de la Chambre dans les six mois suivant notre nomination.

Notre mandat comprend aussi des lignes directrices pour nous aider à accomplir nos tâches. Ces lignes directrices sont à l'article 5 de notre mandat. En outre, nous avons déterminé que tout régime proposé devrait être transparent et simple ainsi que rendre des comptes.

La constitution de notre commission fait suite aux recommandations contenues dans le rapport de la Commission d'examen de la rémunération parlementaire de 2007, réalisé par l'hon. Patrick A.A. Ryan, c.r. Ce rapport recommandait une modification majeure de la rémunération parlementaire de façon à ce que les indemnités des députés qui n'étaient pas imposables deviennent imposables et soient intégrées à l'indemnité parlementaire. La recommandation a été mise en oeuvre en 2008, ce qui a entraîné une augmentation considérable de l'indemnité parlementaire sur laquelle était fondée la pension des députés. Le juge Ryan avait prévu cette augmentation et recommandé la constitution d'une commission pour étudier ses effets sur les pensions.

Afin d'exécuter notre tâche, nous avons étudié l'examen de la rémunération de 2007 qui incluait les résultats de consultations publiques et de sondages de députés et d'ex-députés. Nous avons aussi étudié des renseignements comparatifs portant sur les éléments clés de régimes de pension des députés de partout au pays et à l'échelle fédérale. Nous avons rencontré des experts en matière de rémunération et étudié d'autres documents pertinents sur les régimes de pension au pays.

Notre rapport expliquera la situation actuelle des pensions des députés au Nouveau-Brunswick. Dans la deuxième partie, nous présentons en détail le régime que nous proposons pour la pension et l'allocation de transition. Enfin, nous ferons une observation sur la mise en oeuvre de nos recommandations si elles devaient être acceptées.

Afin de simplifier la comparaison avec les chiffres utilisés dans le rapport Ryan, nous nous sommes servis de l'indemnité parlementaire que le juge Ryan a utilisée, c'est-à-dire l'indemnité de 2007, soit 45 347 \$, pour nos calculs dans notre rapport, même si l'indemnité parlementaire est passée à 46 934 \$ le 1^{er} janvier 2008 et à 85 000 \$ le 1^{er} avril 2008. L'augmentation était conforme à l'article 25(1.1) de la *Loi sur l'Assemblée législative*, L.N.-B. 1973, c. L-3. L'indemnité sera rajustée automatiquement par le montant de la variation moyenne de l'indice de l'ensemble des activités économiques pour chaque période de 12 mois à compter du 1^{er} janvier 2011 (art. 25(1.1)).

Afin de faciliter la compréhension de notre rapport, nous donnerons la définition de certains mots clés utilisés dans le rapport.

Définitions

Régime à prestations déterminées

Un **régime à prestations déterminées** garantit un certain paiement au moment de la retraite, selon une formule établie qui dépend habituellement du traitement de la personne et du nombre d'années de participation au régime.

Régime à cotisations déterminées

Un **régime à cotisations déterminées** assurera un paiement au moment de la retraite selon la somme cotisée et le rendement des moyens de placement de l'argent investi jusqu'à la retraite.

Indemnité

Une **indemnité** est le montant du revenu annuel des députés sur lequel sont fondées les cotisations et les prestations de pension.

Ministre

Tel que l'indique la *Loi sur la pension des députés*, « ministre » désigne un député qui est membre du Conseil exécutif, le président de l'Assemblée législative ou un vice-président de l'Assemblée législative, et le chef de l'opposition ou le chef de tout autre parti politique enregistré à l'Assemblée législative.

Pension réduite et non réduite

Les modalités du régime de pension définissent normalement l'âge auquel une personne peut commencer à toucher une **pension non réduite**. Une pension non réduite désigne les prestations *intégrales* de la pension d'une personne. Des dispositions sont souvent prévues pour qu'une personne puisse toucher la pension plus tôt si le montant de la pension est réduit ; la personne touche alors une **pension réduite**. Le montant de la réduction dépend du moment où l'inscription est faite au régime de pension, et cette réduction abaisse de façon permanente le montant de la pension que la personne reçoit annuellement.

Partie provenant d'un régime agréé

Pour qu'un régime de pension soit considéré comme un **régime de pension agréé**, il doit être conforme à la *Loi de l'impôt sur le revenu*, L.R.C. 1985, ch. 1 (5^e suppl.) et à ses règlements relativement à l'âge de la retraite pour toucher une pension non réduite, à ce qui constitue un service ouvrant droit à pension, aux divers taux de cotisation et de prestation acceptables servant à produire des prestations de retraite, au genre d'investissements pouvant être faits avec les fonds du régime de pension, etc. Si le régime de pension est accepté par l'Agence du revenu du Canada comme régime de pension agréé, les cotisations au régime versées par l'employé sont déductibles du revenu imposable.

Partie provenant d'un régime de pension non agréé

Si certains éléments d'un régime de pension ne sont pas conformes à la *Loi de l'impôt sur le revenu* et ses règlements, tels que des taux de cotisation ou de prestation excédentaires ou une limite d'âge inférieur pour toucher une pension réduite, cette partie du régime de pension qui n'est pas conforme est désignée partie **non agréée**. Elle perd le traitement fiscal favorable de la partie agréée, et les cotisations ne sont pas déductibles du revenu imposable.

Acquisition du droit aux prestations

L'**acquisition du droit aux prestations** vise à assurer immédiatement le droit aux prestations actuelles ou futures. Une personne a un droit acquis à des avoirs qu'une tierce personne ne peut lui enlever, même si la personne ne possède pas encore les avoirs. Dans le cas qui nous occupe, il s'agit de la capacité de toucher une pension lorsqu'on a atteint l'âge admissible, si l'emploi s'est terminé avant cet âge.

Situation actuelle

À l'heure actuelle, deux régimes de pension assurent une pension aux députés du Nouveau-Brunswick. Le premier, souvent appelé « ancien régime », est régi par la *Loi sur la pension de retraite des députés*, L.R.N.-B., 1973, c. M-8, qui a été remplacée en 1993 par le « nouveau régime », régi par la *Loi sur la pension des députés*, L.N.-B., 1993, c. M-7.1.

Depuis les élections provinciales de septembre 2010, aucun membre adhérent actif ne participe à l'ancien régime des députés du Nouveau-Brunswick. L'examen que fait la Commission d'examen de la pension des parlementaires vise principalement le nouveau régime. Cependant, il est important de faire une comparaison entre le nouveau et l'ancien régime afin de mieux comprendre l'importance des modifications qui ont été apportées.

Ancien régime (*Loi sur la pension de retraite des députés*)

En termes simples, les députés qui, sous l'ancien régime, avaient cotisé 9 % de leur indemnité parlementaire annuelle et avaient au moins 10 sessions de service pouvaient prendre leur retraite et commencer à toucher immédiatement une pension non réduite, peu importe leur âge. Le montant de la pension correspondait à 4,5 % de l'indemnité parlementaire annuelle moyenne pendant les trois années consécutives au cours desquelles l'indemnité était la plus élevée, multiplié par le nombre de sessions de service à l'Assemblée législative.

La pension annuelle moyenne que touchaient en réalité les 70 députés à la retraite ou leurs survivants s'élevait à 29 262 \$, selon la plus récente évaluation actuarielle, reçue en 2009, qui se basait sur des renseignements allant jusqu'au 1^{er} avril 2008. L'âge moyen des députés à la retraite était de 73,6 ans au moment de l'évaluation actuarielle. Les députés qui avaient moins de 10 sessions de service n'étaient pas admissibles à une pension ; leurs cotisations et les intérêts accumulés leur étaient remboursés.

À la fin décembre 2010, aucun membre adhérent actif ne cotisait à l'ancien régime. Trois membres adhérents inactifs ne touchaient pas de pension : deux dont le droit à pension était acquis et un dont le droit à pension n'était pas acquis. Des 67 personnes touchant une pension de retraite, 47 étaient d'anciens députés et 20 étaient des survivants.

L'ancien régime a été remplacé pour que les régimes de pension des députés (ainsi que les mesures législatives les régissant) soient conformes à la *Loi de l'impôt sur le revenu* et ses règlements au palier fédéral. À l'occasion du passage au nouveau régime et de l'adoption de la nouvelle mesure législative en 1993, les règles au titre de l'ancien régime ont été maintenues pour les députés

adhérents à ce régime qui ont choisi d'y demeurer. Tous les députés élus par la suite devaient adhérer au nouveau régime.

Nouveau régime (*Loi sur la pension des députés*)

Le nouveau régime a été organisé en deux parties afin d'être conforme à la *Loi de l'impôt sur le revenu* : une partie « agréée » et une partie « non agréée ». Il s'agissait d'une modification importante. Parmi d'autres modifications importantes du nouveau régime, on retrouvait ce qui suit : établir un âge précis, soit 60 ans, comme l'âge minimum pour être admissible à la retraite avec une pension agréée non réduite et préciser que la partie agréée de la pension des députés qui prennent leur retraite avant 60 ans serait réduite pour chaque mois de retraite prise avant 60 ans. Selon le nouveau régime, les députés continuent de cotiser 9 % de leur indemnité parlementaire annuelle en vue de leur pension future. Comme dans l'ancien régime, la pension à laquelle ils ont droit au moment de leur retraite est calculée au moyen d'un taux de prestation de 4,5 % de l'indemnité annuelle moyenne pendant les trois années consécutives au cours desquelles leur indemnité était la plus élevée, multiplié par le nombre de sessions de service en tant que député. Cependant, le calcul en vue de déterminer la pension annuelle globale pour tous les députés s'est fait au moyen d'un processus à deux étapes. À la première étape, la partie agréée est calculée en multipliant l'indemnité annuelle moyenne des trois années consécutives au cours desquelles l'indemnité était supérieure de 2 % et, ensuite, en multipliant la partie agréée par le nombre de sessions de service à l'Assemblée législative. À la deuxième étape, la partie non agréée est calculée en multipliant l'indemnité annuelle moyenne par 2,5 % et, ensuite, par le nombre de sessions de service. Tel qu'il a été signalé ci-dessus, le montant de la partie agréée de la pension des députés s'ils prennent une retraite anticipée est réduit de 5 % pour chaque année avant l'âge de 60 ans. La partie non agréée de la pension est réduite de 5 % par année avant l'âge de 55 ans. Il est à noter aussi que, au titre de la *Loi sur la pension des députés*, aucune restriction ne s'applique à l'âge auquel les députés peuvent commencer à toucher une pension réduite.

Si des députés ont moins de huit sessions de service, ils ont droit de recevoir leurs cotisations et les intérêts accumulés lorsqu'ils cessent d'être députés. Il est à noter que, dans la *Loi sur la pension de retraite des députés* et la *Loi sur la pension des députés*, l'expression session « désigne une session de l'Assemblée législative ». Toutefois, la durée d'une session a fait l'objet de diverses interprétations. Normalement, il y a une session par année, mais il y a des exceptions à cette règle. Aux fins d'admissibilité des députés à une pension, on suppose que la session représente sans doute une année ; en conséquence, la modification faisant passer le nombre de sessions de 10 à 8 en vertu de la *Loi sur la pension des députés* fixe de fait à 8 années, soit deux élections, la durée de service à titre de député comme période pour être admissible à une pension. La pension annuelle moyenne que les 17 parlementaires à la retraite ou leurs survivants recevaient en réalité, tel que l'indique l'évaluation actuarielle de 2009, s'élevait à 21 399 \$. L'âge moyen des personnes à la retraite était de 67,2 ans. Au moment de l'évaluation actuarielle, le nouveau régime comptait

51 membres adhérents actifs.

À la fin décembre 2010, le nombre de membres adhérents actifs et cotisants au nouveau régime s'élevait à 55. En outre, sept membres adhérents inactifs ne touchaient pas de pension : cinq dont le droit à pension était acquis et deux dont le droit à pension n'était pas acquis. Au titre du nouveau régime, 22 ex-députés et 2 survivants touchaient une pension.

Ministres

Les députés qui ont aussi été ministres, s'ils l'ont été pendant au moins six mois, reçoivent une pension additionnelle basée sur la période où ils ont été ministres. Il est à noter que, au titre de la *Loi sur la pension des députés*, l'expression « ministre » inclut les membres du Conseil exécutif, ainsi que le président de la Chambre, le vice-président de la Chambre, le chef de l'opposition et le chef de tout autre parti politique enregistré à l'Assemblée législative. Essentiellement, la différence la plus importante entre les exigences en matière de pension pour les ministres au titre de l'ancien régime et du nouveau régime est que, selon le nouveau régime, les parlementaires doivent avoir au moins 60 ans pour prendre leur retraite avec une pension agréée non réduite. Il y a aussi deux parties : une partie « agréée » et une partie « non agréée » pour être conforme à la *Loi de l'impôt sur le revenu*. Si les ministres prennent leur retraite avant 60 ans, la partie agréée de leur pension de ministre est réduite de 5 % pour chaque année avant l'âge de 60 ans. La partie non agréée est réduite de 5 % par année avant l'âge de 55 ans. Les ministres doivent cotiser annuellement 6 % de leur traitement en vue de leur pension. Il s'agit d'un pourcentage en sus du taux de cotisation de 9 % de leur indemnité parlementaire. Ils ne peuvent pas commencer à toucher leur pension de ministre avant de commencer à toucher leur pension de député.

Le montant de la prestation de pension de ministre est calculé en deux étapes, soit en utilisant un taux de prestation de 2 % pour la partie agréée et de 1 % pour la partie non agréée et en multipliant le traitement annuel moyen des ministres au cours des trois années consécutives où ce traitement était le plus élevé par les deux taux et par le nombre d'années de service en tant que ministre.

Selon l'évaluation actuarielle de 2009, la pension annuelle moyenne que 15 ministres à la retraite ont bel et bien touchée au titre de l'ancien régime s'élevait à 9 578 \$, et celle des 14 ministres qui ont pris leur retraite au titre du nouveau régime s'élevait à 4 797 \$. Après avoir pris leur retraite, les députés et les ministres ont droit à une indexation annuelle de leur pension au taux de l'augmentation de l'indice des prix à la consommation jusqu'à un maximum de 6 %.

À la fin décembre 2010, au titre du nouveau régime, 19 membres adhérents actifs cotisaient au régime de pension des ministres. Des 22 ex-ministres adhérents inactifs, 17 avaient un droit acquis et 5 n'avaient pas de droit acquis. Vingt ex-ministres et une personne survivante touchaient la

prestation de pension de ministre.

Selon l'ancien et le nouveau régime, une pension de survivant est versée au conjoint immédiatement après le décès d'un député ou d'un ministre admissible à une pension. Le montant de la pension de survivant est de 50 % du montant de la pension des députés et des ministres. S'il n'y a pas de conjoint survivant mais des enfants à charge, 50 % de la pension est divisée en parts égales parmi les enfants à charge.

Régime proposé

A. Pension

Introduction

Quelques éléments clés sont à la base de tout régime de pension, et nous avons choisi de traiter chacun individuellement et de formuler des recommandations sur chacun. Nous avons examiné chaque élément en nous fondant sur nos trois principes clés :

- rémunération juste et raisonnable qui incite la candidature de personnes qualifiées sans constituer une incitation majeure à se présenter ;
- reconnaissance que le poste de député est exigeant et qu'il comporte des responsabilités importantes à l'égard de la population ;
- transparence, simplicité et reddition de comptes.

1. Taux de prestation

Le taux de prestation actuel de 4,5 % de l'indemnité parlementaire annuelle est le plus élevé au Canada, sauf celui de la Nouvelle-Écosse à 5 %. L'augmentation en 2008 de l'indemnité parlementaire et du traitement des ministres au Nouveau-Brunswick rend comparable à celles d'autres provinces la rémunération des députés et des ministres du Nouveau-Brunswick. À notre avis, le taux de prestation de 4,5 %, qui s'appliquait à une indemnité moins élevée, devrait être réduit. Terre-Neuve-et-Labrador ainsi que la Colombie-Britannique ont un taux de prestation de 3,5 %. Celui du Québec est de 4 %, et celui de la Nouvelle-Écosse est de 5 % pendant 15 ans au plus. Le gouvernement fédéral a réduit son taux de prestation en le faisant passer à 3 % pour les députés de la Chambre des communes à compter de 2001.

Lorsque la *Loi sur la pension des députés* a été édictée en 1993, le régime salarial des députés comportait deux éléments principaux : l'indemnité imposable et l'indemnité non imposable et non soumise à justification. Le rapport Ryan de 2007 recommandait que le montant non imposable et non soumis à justification soit intégré à l'indemnité imposable, ce qui donnerait une indemnité imposable de 81 785 \$. L'hon. M. Ryan a proposé d'arrondir l'indemnité à 85 000 \$ pour la rendre comparable à celle d'autres provinces. La mesure a été adoptée le 1^{er} avril 2008, sans que des modifications soient apportées à la *Loi sur la pension des députés*. Ainsi, une prestation de pension annuelle constituée se chiffrant à 4,5 % de ce qui était en 2007 une indemnité de 45 347 \$ est devenue une prestation constituée se chiffrant à 4,5 % d'une indemnité de 85 000 \$ (voir annexes

ii et iii pour une analyse plus détaillée de l'incidence de la *Loi de l'impôt sur le revenu* sur la pension des députés du Nouveau-Brunswick et l'incidence des recommandations en matière de traitement du rapport Ryan sur le régime de pension des députés). La modification a non seulement fait augmenter de façon considérable le montant du passif non capitalisé du régime de pension en question dans les livres comptables de la province, elle a aussi fait augmenter considérablement les charges de retraite annuelles.

Toute modification des prestations de pension des députés a été reportée à un examen futur que réalisera une commission indépendante. Le rapport Ryan de 2007 recommandait que cet examen ait lieu « dans un avenir assez rapproché » (rapport Ryan, p.123).

Plusieurs autorités législatives limitent le nombre d'années de service pouvant être comptabilisées pour accumuler des prestations de pension. Le nombre maximum d'années de service varie entre 15 ans en Nouvelle-Écosse et 35 ans au Manitoba. Le gouvernement fédéral a fixé un maximum de 75 % du traitement des députés fédéraux comme limite pour accumuler des prestations. Au Nouveau-Brunswick, alors que nous n'avons pas de limite pour le service ouvrant droit à pension, les députés ayant 23 années de service toucheraient à 60 ans une pension qui dépasserait le montant de la moyenne des trois années consécutives au cours desquelles leur traitement était le plus élevé et qui augmenterait à partir de ce moment-là. À notre avis, la prestation de pension ne devrait pas dépasser 75 % de l'indemnité annuelle, et le même maximum devrait s'appliquer au traitement des ministres. Nous sommes aussi d'avis que les cotisations des députés et des ministres au régime de pension devraient se poursuivre après l'atteinte du plafond de 75 %, car l'indemnité parlementaire et le traitement des ministres devraient continuer d'augmenter périodiquement afin de se maintenir au niveau du salaire moyen dans l'industrie, ce qui, en conséquence, augmenterait la valeur de la pension au moment de la retraite.

Recommandation. Nous recommandons que le taux de l'accumulation des prestations de pension des députés soit un taux effectif de 3 % par année de service jusqu'à un maximum de 75 % de l'indemnité parlementaire annuelle moyenne, plus un maximum de 75 % du traitement moyen des ministres. Un montant de 2 % est conforme à la *Loi de l'impôt sur le revenu*, et un montant additionnel de 1 % est ajouté pour tenir compte de la nature de l'emploi qui ne dure pas longtemps et de la perte d'avancement dans la carrière des députés qui consacrent ce temps au service de la population. L'accumulation des prestations pour le traitement des ministres demeurerait à 3 % comme il l'est actuellement. Les cotisations des députés et des ministres en vue de leur pension se poursuivraient après l'atteinte du plafond de 75 %. Cette recommandation est faite sous réserve de l'art. 5(3) de la *Loi sur la pension des députés*.

2. Acquisition du droit aux prestations et années de service

Le droit à pension est acquis lorsqu'une personne reçoit le droit de toucher une pension à un moment dans l'avenir. À l'heure actuelle, la pension est attribuée après que les députés ont siégé pendant « huit sessions ».

L'emploi de l'expression « sessions » remonte à l'époque où la charge de député était considérée comme un emploi à temps partiel. Ce n'est plus le cas. L'expression porte aussi à confusion quant au sens de « session ». En conséquence, il serait plus raisonnable et clair de mesurer la période de service en années, c'est-à-dire toute période de 12 mois. Cependant, le changement à huit années serait trop difficile, puisque la période normale pour attribuer une pension est plus brève. Dans d'autres provinces, la pension est attribuée plus rapidement étant donné qu'aucune période ne dépasse 6 années.

Pour ce qui est de la partie traitement de la rémunération des ministres, le droit à pension acquis est attribué si le ministre satisfait aux exigences en matière d'acquisition de droit à pension à titre de député et s'il a aussi été ministre pendant au moins six mois.

Recommandation. Nous recommandons que le droit à pension acquis des députés soit attribué après six années et que les députés aient été élus à deux reprises. Le droit à pension acquis des ministres devrait être attribué après six années à titre de député et six mois à titre de ministre.

3. Admissibilité à une pension non réduite

À l'heure actuelle, une personne doit avoir 60 ans pour toucher la partie agréée d'une pension non réduite et 55 ans pour toucher la partie non agréée. D'autres provinces exigent que l'âge soit de 55 à 65 ans (Colombie Britannique).

Recommandation. Nous recommandons que l'âge d'admissibilité à une pension non réduite soit de 60 ans pour les ministres et les députés, et ce tant pour les parties agréées et non agréées du régime de pension.

4. Admissibilité à une pension réduite

À l'heure actuelle, deux dispositions distinctes portent sur l'accès à une pension réduite – une pour

la partie agréée du régime de pension et une pour la partie non agréée.

Recommandation. Nous recommandons que les ministres et les députés soient admissibles à une pension réduite à 55 ans et qu'ils ne soient pas admissibles à une pension réduite avant 55 ans. La recommandation s'applique aux parties agréées et non agréées du régime de pension.

5. Pourcentage de la réduction

Le taux de réduction en vigueur est 5 % par année, calculé mensuellement, si la pension est touchée avant l'âge admissible à une pension non réduite. Bien que la réduction puisse être aussi élevée que 6 % (Terre-Neuve-et-Labrador et Nouvelle-Écosse), elle varie de 1 % à 3 % dans d'autres provinces. Nous sommes d'avis que, pour les parties agréées et non agréées du régime de pension, le taux actuel de réduction de 5 % par année de la pension entre 55 ans et 60 ans semble raisonnable dans le contexte actuel et pour le moment.

Recommandation. Nous recommandons que le taux de réduction de la pension des députés et des ministres soient de 5 % par année si la pension est touchée entre 55 ans et 60 ans. La recommandation s'applique aux parties agréées et non agréées du régime de pension.

6. Pension de base

Au Nouveau-Brunswick, la méthode pour calculer le montant de base demande trois sessions consécutives au cours desquelles l'indemnité parlementaire était la plus élevée (art. 10(2) de la *Loi sur la pension des députés*). D'autres provinces utilisent « meilleures » ou « plus élevées » mais non « consécutives ». Selon nous, la méthode utilisée au Nouveau-Brunswick est raisonnable à condition de substituer le mot « années » au mot « sessions. »

Recommandation. Nous recommandons que la prestation soit calculée en se basant sur les trois années consécutives au cours desquelles l'indemnité parlementaire et le traitement des ministres étaient les plus élevés.

7. Cotisation des députés et des ministres

Le taux actuel de 9 % pour les députés semble raisonnable et comparable à celui d'autres

provinces. Les deux provinces ayant un régime de pension à prestations déterminées pour les députés dont les taux sont supérieurs à 9 % sont la Colombie-Britannique à 11 % et la Nouvelle-Écosse à 10 %; les deux provinces ont des prestations supérieures au taux que nous proposons. Le taux de cotisation de 6 % du traitement des ministres est inférieur à celui d'autres provinces, selon les renseignements comparatifs qui nous ont été fournis. À notre avis, il est justifié d'augmenter le taux de cotisation à 9 % pour la pension des ministres, ce qui le rend identique au taux de cotisation des députés.

Recommandation. Nous recommandons que le taux de cotisation soit 9 % de l'indemnité parlementaire annuelle et 9% du traitement annuel des ministres.

8. Dispositions relatives à la cessation d'emploi

À l'heure actuelle, les cotisations des députés sont remboursées, majorées des intérêts, si le droit à pension n'est pas acquis au moment où la personne cesse d'être député. Une personne qui est par la suite réélue a l'option de racheter, dans le délai d'un an suivant sa réélection, les cotisations remboursées auparavant en vertu de l'art. 6 de la *Loi sur la pension des députés*.

Recommandation. Nous recommandons que les dispositions actuelles relatives à la cessation d'emploi avant l'acquisition du droit à pension soient maintenues (art. 6 de la *Loi sur la pension des députés*).

9. Prestations de survivant

Une pension de survivant est versée au conjoint d'une personne admissible à des prestations de pension, qui est député ou ministre, immédiatement après le décès de celle-ci. Le montant de la pension de survivant est 50 % de la pension du député ou du ministre. S'il n'y a pas de conjoint survivant mais des enfants à charge, 50 % de la pension est divisée en parts égales entre les enfants à charge.

Recommandation. Nous recommandons que les prestations de survivant demeurent à 50 % pour le conjoint survivant ou, en l'absence de conjoint survivant, pour les enfants à charge, comme le prévoient les articles 13 et 14 de la *Loi sur la pension des députés*.

10. Indexation

La mesure législative en vigueur comprend une disposition visant un rajustement annuel afin de refléter un changement de l'indice des prix à la consommation jusqu'à un maximum de 6 % de la pension (art. 14.1(2), *Loi sur la pension des députés*). Un tel taux est comparable à celui d'autres autorités législatives. Un maximum de 5 % nous semble raisonnable dans le contexte actuel et pour le moment.

Recommandation. Nous recommandons de modifier le rajustement de l'indice des prix à la consommation pour le faire passer à 5 % au maximum.

11. Cumul par rapport à l'intégration au Régime de pensions du Canada

Le régime de pension des députés s'ajoute au Régime de pensions du Canada. Le cumul signifie que les députés sont admissibles aux prestations du Régime de pensions du Canada et aux prestations accumulées au titre du présent régime de pension. Si le régime de pension était intégré (comme dans les services publics), les députés recevraient alors un montant qui, ajouté à leur prestation du RPC, serait grosso modo l'équivalent de leurs prestations accumulées.

Presque toutes les provinces ajoutent les pensions des députés au Régime de pensions du Canada. Terre-Neuve-et-Labrador est la seule province à ne pas le faire.

Recommandation. Nous recommandons que les pensions des députés continuent d'être cumulées au lieu d'être intégrées au Régime de pensions du Canada.

12. Suspension de la pension

Le paragraphe 18(2) de la *Loi sur la pension des députés* fixe les conditions visant la suspension du droit à pension, notamment lorsqu'une personne est employée à plein temps dans les services publics ou est nommée au poste de sénateur. Nous sommes d'avis que les conditions en matière de suspension devraient viser les personnes qui ont été incarcérées après avoir été condamnées pour une infraction grave, afin qu'elles ne continuent pas de toucher une pension financée par les deniers publics pendant qu'elles sont incarcérées.

Recommandation. Nous recommandons qu'une autre condition de suspension de la pension au titre du paragraphe 18(2) de la *Loi sur la pension des députés* vise une personne qui est incarcérée par suite d'une condamnation pour une infraction grave.

B. Allocations de transition et de perfectionnement

Introduction

Il est d'usage dans le monde des affaires de remettre aux employés mis à pied une somme d'argent pour leur permettre de toucher un revenu pendant un certain temps, jusqu'à ce qu'ils se décrochent un autre emploi rémunéré. Cet usage s'applique aux députés élus des assemblées législatives du pays. La somme peut s'appeler indemnité de départ, de réinstallation ou de transition. Il faut signaler que cette allocation de transition (comme nous l'appellerons) ne devrait pas être considérée comme un avantage, un gain ou une prime. Il s'agit habituellement d'une somme nécessaire pour permettre à un ancien employé de trouver un emploi rémunéré sans subir de perte de revenu importante avant de trouver un autre emploi. Nous estimons qu'une allocation de transition est justifiée pour les ex-députés de l'Assemblée législative du Nouveau-Brunswick.

En plus de l'allocation de transition, il est d'usage dans la plupart des provinces de verser une somme visant la formation ou l'orientation professionnelle. Cette somme permet aux ex-députés de se mettre à jour dans leur ancienne profession ou de suivre une autre formation dans une profession quelque peu similaire ou nouvelle. Nous estimons qu'une allocation assortie de lignes directrices est aussi justifiée pour nos ex-députés.

13. Allocation de transition

Situation actuelle au Nouveau-Brunswick

Au Nouveau-Brunswick, l'allocation de transition est appelée indemnité de réinstallation et se trouve à l'article 32.2 de la *Loi sur l'Assemblée législative*, L.R.N.-B. 1973. Brièvement, une personne qui est député juste avant la dissolution de la Chambre et qui, pour une raison ou une autre, n'est plus député à la prochaine législature, obtient un douzième de son indemnité annuelle pour chaque session en poste jusqu'à six au maximum. (Le nombre était de huit mais a été réduit à six en 2008 sur la recommandation du juge Ryan.)

Toute personne qui démissionne ou cesse d'être un député avant la dissolution de la Chambre obtient un vingt-quatrième de son indemnité annuelle jusqu'à six sessions. Autrement dit, il s'agit de la moitié de ce que l'autre personne qui était député reçoit. Si la personne décède ou démissionne en raison de maladie, le paiement est un douzième de l'indemnité. Jusqu'à son abrogation en 2008, aucune allocation de transition n'était versée aux députés pour qui une prestation de retraite « est payable ou le sera ». À l'heure actuelle, les ex-députés peuvent recevoir

une allocation de transition et commencer à toucher une pension. Ainsi, avant l'augmentation de l'indemnité parlementaire, les députés pouvaient toucher un douzième de 45 347 \$, ou 3 779 \$ par mois, multiplié par 8 (maximum), ce qui équivaut à 30 232 \$. Depuis l'augmentation, les députés peuvent toucher pas moins d'un douzième de 85 000 \$, ou 7 083 \$ par mois, multiplié par 6 (maximum), ce qui équivaut à 42 498 \$.

Autres autorités législatives

Dans la plupart des provinces, les allocations de transition équivalent à un mois de traitement par session de service jusqu'à un maximum de 12 mois. Des provinces utilisent le système d'un douzième du traitement annuel, comme le Nouveau-Brunswick, ce qui représente de fait le traitement d'un mois.

Une autorité législative, le Yukon, a un montant fixe. Ce montant est appelé indemnité de départ et est fixé à 25 % du total du traitement, des indemnités et des allocations pour frais de dépenses que les députés ont touchés au cours de l'année précédente.

Une allocation de transition est nécessaire pour donner à certains députés le temps de trouver un autre poste rémunéré. Cette allocation, bien entendu, dépend de l'âge, des années de service, de l'éducation, de la formation, des qualifications et de l'expérience de la personne. Tout ce qui entoure l'allocation est nécessairement très subjectif puisqu'elle dépend de chaque personne.

Il est aussi important d'établir un équilibre entre la nécessité de verser une compensation à certaines personnes qui se cherchent un autre poste de façon raisonnable et le paiement versé aux personnes qui sont déjà indemnisées dans un autre emploi ou les personnes qui ne cherchent pas sérieusement un autre emploi. Autrement dit, nous devons établir l'équilibre entre, d'un côté, les intérêts des contribuables en n'indemnisant pas les personnes qui ne devraient pas l'être et, de l'autre, les intérêts d'ex-députés qui ont relativement besoin d'une compensation. Toutefois, nous sommes d'avis que, en général, les gens qui ont été éloignés de leur emploi normal pendant quatre années ou plus auraient besoin de temps pour réorganiser leurs sources de revenus.

Comme il a été signalé plus tôt, la plupart des autres provinces accordent un mois de rémunération pour chaque année ou chaque session de service, jusqu'à un maximum de 12 mois, sans condition pour justifier les 12 mois. En Colombie-Britannique, l'allocation de transition représente le traitement mensuel de base pendant au moins quatre mois jusqu'à la date où la personne occupe un emploi ou jusqu'à un maximum de 15 mois, selon la première échéance à survenir.

Nous ne préconisons pas un système d'allocation de transition de 12 mois sans vérification. Un tel système favoriserait en général les ex-députés au détriment des contribuables, sans mentionner l'effet qu'il aurait sur la recherche d'un autre emploi. D'un autre côté, le processus utilisé pour

vérifier les besoins réels des ex-députés serait ardu puisqu'il faudrait un comité ou une commission indépendante pour recueillir les preuves et examiner individuellement les besoins de chaque député visé relativement à son âge, à ses années de service, à ses qualifications, à son aptitude générale, à sa volonté et à ses efforts pour trouver un autre emploi.

Nous sommes d'avis qu'une détermination de l'allocation si difficile et subjective doit être évitée. Le montant de l'allocation de transition devrait être fixe, simple et facilement déterminable. En outre, les députés qui démissionnent ou décident de ne pas se représenter ont la possibilité de chercher une autre profession. En conséquence, seul un montant minimum est justifié.

Recommandation. Nous recommandons qu'une allocation de transition d'un montant égal à quatre mois de l'indemnité mensuelle soit versée à la personne qui était député immédiatement avant la dissolution de la Chambre, qui a été député pendant au moins quatre années et qui est défaite aux élections suivantes. En conséquence, le montant serait celui-ci : l'indemnité mensuelle de 7 083 \$ multipliée par 4 = 28 333 \$.

Les personnes qui démissionnent avant la dissolution de la Chambre, qui ne se représentent pas aux élections ou qui cessent d'être députés pour toute autre raison que la défaite aux élections recevront pendant un mois un montant égal à l'indemnité mensuelle. La disposition portant sur le décès et la maladie prévue à l'article 32.2 (4.1) de la *Loi sur l'Assemblée législative* serait maintenue seulement pour une période de quatre mois.

Les députés qui ont moins de quatre années de service auraient droit à l'indemnité d'un mois par année de service.

L'allocation de transition serait payable immédiatement en un versement unique ou en versements échelonnés dans les quatre mois suivant le jour des élections.

Enfin, les députés admissibles à une pension non réduite immédiatement après avoir pris leur retraite ne sont pas admissibles à l'allocation de transition. Toutefois, les députés admissibles à une pension réduite peuvent avoir une allocation de transition à condition qu'ils ne touchent pas de prestations de pension avant quatre mois suivant le jour des élections.

Note. Les chiffres utilisés ici sont fondés sur l'indemnité parlementaire. Dans le cas des ministres, selon la définition de la *Loi sur la pension des députés*, les chiffres seraient rajustés en conséquence.

14. Allocation de perfectionnement ou d'orientation professionnelle

Situation actuelle au Nouveau-Brunswick

Le paragraphe 30.02(1) de la *Loi sur l'Assemblée législative* prévoit le remboursement jusqu'à un maximum de 5 000 \$ des dépenses engagées pour l'orientation professionnelle ou le perfectionnement sous réserve des conditions prescrites par le Comité d'administration de l'Assemblée législative. La plupart des autres corps législatifs ont des dispositions semblables, mais certaines prévoient un montant plus élevé.

Comme il a été indiqué plus tôt, nous estimons l'allocation justifiée principalement parce que la demande de cette allocation doit être appuyée par les documents et les reçus pertinents et qu'elle est assortie de conditions.

Recommandation. Nous recommandons le maintien de l'allocation de perfectionnement ou d'orientation professionnelle jusqu'à un maximum de 5 000 \$, tel que le précise le paragraphe 30.02(1) de la *Loi sur l'Assemblée législative*.

Note. Étant donné que le montant est prévu pour couvrir les frais de perfectionnement ou d'orientation professionnelle, les députés seraient admissibles à l'allocation de transition.

15. Mise en oeuvre

À notre avis, le gouvernement devrait déployer tous les efforts pour annuler la « bonification de la pension » qui découlait directement de la conversion de l'indemnité de fonction non imposable et non soumise à justification à une indemnité parlementaire. Comme nos calculs précédents l'indiquent, cette conversion a eu pour effet de presque doubler la prestation que les députés toucheraient à leur retraite (voir annexes iii et iv).

Étant donné que la mesure était en vigueur du 1^{er} avril 2008 jusqu'aux élections de l'automne 2010, les députés qui ne sont pas revenus pour quelque raison que ce soit et qui étaient admissibles à une pension ont profité d'un gain inattendu. La plupart des trois années consécutives utilisées pour calculer leurs prestations de pension auraient été à l'échelon le plus élevé, soit 85 000 \$. Pour les députés réélus à l'Assemblée législative, ils auront accumulé au 1^{er} avril 2011, une prestation minimum de 11 475 \$ par année qu'ils recevront à partir de 60 ans jusqu'à leur mort pour ces trois années de service seulement. Si le montant des prestations de pension qui s'accumulent n'est pas plafonné, les ex-députés qui ont de nombreuses années de service pourront toucher comme pension un montant supérieur à leur ancienne indemnité annuelle.

Recommandation. Nous recommandons que des mesures soient prises pour donner suite dès que possible à la recommandation prévue dans le présent rapport. Nous recommandons aussi l'élaboration et l'approbation d'un bon processus de mise en oeuvre et de son effet juridique.

Conclusion

Les modifications de l'indemnité parlementaire et du traitement des ministres sans égard judiciaire aux répercussions sur les charges du régime de pension ont entraîné une augmentation de millions de dollars de la dette et des augmentations considérables des charges annuelles de ce régime de pension. Il est particulièrement malheureux que cela se produise à un moment où le gouvernement est aux prises avec la possibilité de devoir faire des réductions graves dans les services que les gens estiment essentiels.

Il est clair que la question est controversée pour les gens du Nouveau-Brunswick. Notre intention était d'élaborer un régime raisonnable et équitable par rapport à ceux d'autres gouvernements au Canada et par rapport à la nature du travail et des délais visés. Nous sommes d'avis que le régime que nous présentons y parvient.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le président, l'assurance de nos sentiments les plus distingués.

J.-C. Angers, c.r.

Carol Loughrey, O.C.

Laura Freeman

Annexe i

Mandat

Adopté par le Comité d'administration de l'Assemblée législative le 20 août 2010.

Contexte

En mars 2007, le Comité d'administration de l'Assemblée législative charge la Commission d'examen de la rémunération parlementaire d'entreprendre un examen des indemnités, des frais de dépenses et des pensions attribuées aux parlementaires de l'Assemblée législative. L'hon. Patrick A.A. Ryan, c.r., juge à la retraite de la Cour d'appel du Nouveau-Brunswick et commissaire aux conflits d'intérêts, est chargé de mener l'examen et de présenter un rapport au président de l'Assemblée législative. Le rapport du juge Ryan est déposé auprès du président de la Chambre le 14 janvier 2008. Sauf la modification recommandée de changer la période donnant droit à pension acquis pour les députés (de huit sessions de service ouvrant droit à pension à six années de service ouvrant droit à pension), les recommandations du rapport sont mises en oeuvre au moyen de modifications de la *Loi sur l'Assemblée législative* adoptées par l'Assemblée législative le 28 avril 2008.

Une des modifications clés qui ont été adoptées est la recommandation de convertir les indemnités de fonction des parlementaires non imposables et non soumises à justification en revenu imposable et d'ajouter le montant au traitement de base des députés. À compter du 1^{er} avril 2008, l'indemnité annuelle ou traitement annuel des députés est fixé à 85 000 \$. En combinant l'indemnité parlementaire et l'indemnité de fonction non imposable en revenu imposable, les prestations de pension augmentent sans que des modifications soient apportées aux mesures législatives en matière de pension. La pension est maintenant fondée sur une indemnité globale de 85 000 \$ par rapport à l'indemnité précédente de 45 349 \$ (taux de 2007). Les députés admissibles à une pension après huit sessions de service recevront une pension fondée sur 4,5 % multiplié par l'indemnité moyenne pendant les trois années consécutives où l'indemnité était la plus élevée, multiplié par le nombre de sessions de service ouvrant droit à pension. Il n'y a pas de plafonnement sur le nombre de sessions de service ouvrant droit à pension qui peut être utilisé pour calculer la pension des députés ni aucune limite aux prestations de pension que les députés peuvent toucher au titre de la *Loi sur la pension des députés*.

Pour la question de l'allocation de transition des députés, il semble y avoir eu une ambiguïté, à savoir si l'allocation de transition aurait dû être accessible aux députés qui prennent leur retraite et qui ont droit aux prestations de pension immédiatement après avoir cessé d'être députés.

La Commission d'examen de la rémunération parlementaire de 2007 a recommandé l'adoption

d'une politique d'examen obligatoire de la rémunération parlementaire à intervalle régulier, par exemple à la suite d'élections générales. Conformément aux modifications de la *Loi sur l'Assemblée législative*, le prochain examen de la rémunération parlementaire et des prestations aura lieu après les élections générales de 2014 et après toutes les élections qui suivront. La commission a aussi recommandé un examen exhaustif des pensions des députés à un moment donné dans un avenir assez rapproché. Comme l'a énoncé l'hon. Patrick A.A. Ryan, c.r., dans son rapport : « Étant donné que la question des pensions est si importante pour la personne qui envisage sérieusement de se lancer en politique, il est essentiel que le régime des députés du Nouveau-Brunswick soit pleinement examiné. » La commission a recommandé que les modifications de la pension soient seulement apportées sur la recommandation d'un groupe tripartite ayant la charge précise d'examiner les régimes déjà en application, notamment leur efficacité, leurs frais d'administration, la raison des modifications recommandées, l'acquisition du droit à pension et l'accès à une pension anticipée.

Le Comité d'administration de l'Assemblée législative a convenu qu'il était de mise de procéder à un tel examen à ce moment-ci. Un tel examen comprendra aussi un examen de l'allocation de transition des députés.

Nomination et mandat

1. Le président de l'Assemblée, sur recommandation de la greffière de l'Assemblée législative, constitue une commission indépendante qui s'appellera Commission d'examen de la pension des parlementaires, afin d'examiner tous les aspects des pensions des parlementaires, y compris les indemnités de réinstallation.
2. La commission se compose de trois personnes indépendantes, impartiales et bien informées du secteur privé. De préférence, la commission se compose de personnes professionnelles, dont une du secteur juridique et ayant de l'expérience dans le domaine, une du secteur des finances et ayant de l'expérience dans le domaine et une personne intéressée du public.
3. Le président de l'Assemblée, sur recommandation de la greffière de l'Assemblée législative, nomme un des trois membres de la commission à la présidence.
4. La greffière de l'Assemblée législative fournit au besoin les services et le soutien administratifs à la commission. La commission peut demander l'aide d'experts-conseils pour lui fournir des conseils et des analyses et assurer son indépendance par rapport à l'Assemblée législative.

Le président de l'Assemblée, sur recommandation de la greffière de l'Assemblée législative, approuve le financement de la commission. La commission veille à ce que les dépenses ne dépassent pas les fonds attribués.

5. Le principe suivant à propos de la rémunération parlementaire guide la commission :

La rémunération parlementaire devrait être juste et raisonnable pour que des personnes compétentes continuent de se présenter à une charge publique. Les taux de rémunération ne doivent pas être si faibles qu'ils découragent la candidature de personnes qualifiées, ni si généreux qu'ils constituent une incitation majeure à se présenter.

Le motif fondamental pour se faire élire doit être de servir et d'améliorer le mieux-être de la population du Nouveau-Brunswick. La nécessité d'être accessible et responsable 24 heures par jour, sept jours par semaine, conjuguée à l'absence de sécurité d'emploi liée aux élections qui se tiennent aux quatre ans, fait en sorte que seulement certaines personnes interrompent leur carrière et envisagent de se présenter à une charge publique. Une position si importante dans notre système démocratique, qui compte une large gamme de responsabilités, devrait être rémunérée équitablement pour attirer des personnes qualifiées et engagées.

6. Dans les six mois suivant sa constitution, la commission présente un rapport au président de l'Assemblée qui énonce les recommandations en vue de modifications qui, à son avis, devraient être apportées aux pensions des parlementaires et aux indemnités de réinstallation.
7. Le président de l'Assemblée, sur recommandation de la greffière de l'Assemblée législative, peut approuver des jetons de présence et indemnités raisonnables pour permettre aux membres de la commission, y compris le président, d'assister aux réunions.
8. La nomination d'un membre de la commission prend fin le jour où le rapport est déposé au bureau du président de l'Assemblée législative et présenté à l'Assemblée législative, à moins que la nomination ait été annulée ou ait expiré avant la fin du mandat.

Annexe ii

Analyse de l'incidence des modifications fédérales sur la pension des députés du Nouveau-Brunswick

À l'entrée en vigueur du nouveau régime en 1993, on présume que l'intention était de reproduire autant que possible les prestations de l'ancien régime pour ainsi éviter toute modification matérielle du régime de pension auquel les députés s'attendaient. Pour y parvenir et se conformer aux nouvelles exigences de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, le nouveau régime faisait la distinction entre une partie « agréée » et une partie « non agréée » des régimes de pension des députés et des ministres. Ce qui constitue peut-être les modifications les plus importantes que le nouveau régime ne pouvait pas éviter étaient les exigences voulant que la personne ait 60 ans avant de toucher la partie « agréée » non réduite de la pension et que la partie « agréée » de la pension soit réduite de 5 % par année si la retraite était prise avant 60 ans.

D'autres mesures ont été prises afin de protéger les prestations accessibles au titre de l'ancien régime tout en assurant toujours que la pension des députés selon le nouveau régime était conforme aux mesures législatives fédérales. Si le régime de pension était conforme aux mesures législatives fédérales et était jugé être un régime « agréé » au titre de la *Loi de l'impôt sur le revenu* du pays, le taux de cotisation de 9 % des députés à leur régime de pension serait déductible du revenu imposable, ce qui constitue clairement un avantage à protéger. Il est à noter que l'indemnité parlementaire n'a pas été modifiée. Elle est demeurée à 35 807 \$. Le taux de cotisation de 9 % sur cette indemnité parlementaire étant dans les limites du maximum selon les mesures législatives fédérales, elle a été maintenue à ce niveau. Cependant, le taux de prestation n'était pas conforme. Les régimes de pension « agréés » devaient avoir un taux de prestation qui n'excédait pas 2 % du revenu par année de service. Étant donné que le taux de prestation au titre de l'ancien régime était de 4,5 % de l'indemnité parlementaire annuelle, une partie de la pension des députés ne serait pas conforme. Il n'y a pas eu d'augmentation du montant de l'indemnité ni de changement du taux de cotisation (9 %). Toutefois, il y a eu une réduction considérable des prestations qui s'accumuleraient.

Une telle modification n'était pas jugée équitable, étant donné l'indemnité parlementaire relativement basse. Le rapport de la Commission d'examen de la rémunération parlementaire de 2007, présenté par l'hon. Patrick A.A. Ryan, c.r., prouvait nettement que l'indemnité parlementaire au Nouveau-Brunswick, en soi, (le revenu imposable des députés) n'avait pas soutenu le rythme d'augmentation du revenu moyen par habitant des gens du Nouveau-Brunswick ou de la rémunération parlementaire dans la plupart des autres provinces canadiennes. La recommandation du rapport Ryan demandait essentiellement la conversion de l'indemnité de fonction non

imposable des parlementaires en indemnité, plus une augmentation unique de 3,93 %, ce qui harmonisait l'indemnité parlementaire à celle d'autres autorités.

La modification apportée en 1993 établissait la partie supplémentaire non agréée, appelée « allocations supplémentaires » (art. 21 à 29, de la *Loi sur la pension des députés*) pour traiter du fait que la limite de 2 % du taux de prestation au titre des mesures législatives fédérales réduirait effectivement de 50 % la pension des députés. L'allocation supplémentaire était un moyen d'accumuler les 2,5 % de prestations supplémentaires pour amener la prestation globale au taux de 4,5 % de l'indemnité qui était en vigueur depuis un certain nombre d'années. Elle permettait aussi une pension supplémentaire non réduite à 55 ans. Prise avant cet âge, la pension supplémentaire était réduite de 5 % par année. La partie supplémentaire constituait une solution juridique qui respectait les mesures législatives fédérales en matière de régimes de pension agréés. La modification a aussi eu pour effet de faire en sorte que la pension non réduite des députés soit approximativement la même que celle de l'ancien régime et que le nouveau régime soit toujours conforme aux mesures législatives fédérales. Il est à noter que la même approche, par exemple l'établissement d'une composante supplémentaire, correspond à des modifications que d'autres provinces ont apportées pour se conformer aux exigences évolutives des mesures législatives fédérales régissant les régimes de pension.

Le nouveau régime comprenait deux autres mesures importantes. Le nombre de sessions de service que les députés doivent siéger pour être admissibles à une pension est passé de 10 à 8. En outre, comme pour les modifications législatives apportées en 1997, l'ancien et le nouveau régime prévoyaient une indexation annuelle de la pension des députés fondée sur l'indice des prix à la consommation, jusqu'à un maximum de 6 %.

Annexe iii

Analyse de l'incidence du rapport Ryan sur le régime de pension des députés

Le rapport Ryan sur la rémunération parlementaire a entraîné une augmentation importante de l'indemnité parlementaire en 2008. L'indemnité est passée de 45 347 \$ en 2006 à 85 000 \$ en 2008. Le juge Ryan signale que l'augmentation était en réalité de 3,93 %, car, dans l'ensemble, l'augmentation ne modifiait pas beaucoup le montant que les députés touchaient. Il s'agissait essentiellement de la conversion de l'indemnité de fonction non imposable en une rémunération imposable. L'indemnité de fonction non imposable n'était pas traitée comme un revenu imposable et n'était pas considérée comme un revenu ouvrant droit à pension. L'indemnité la plus élevée ouvrait droit à pension. L'incidence d'une telle modification est importante, cependant, en raison de ses répercussions sur la pension. La modification a changé le montant du revenu des députés qui était déduit annuellement comme cotisation au régime de pension, car le taux de cotisation de 9 % était appliqué à l'indemnité la plus élevée. Qui plus est, la modification a eu l'effet d'augmenter considérablement la pension des députés même si le rapport Ryan n'avait pas fait de recommandation sur les mesures à prendre à cet égard. Le rapport Ryan recommandait plutôt que « dans un avenir assez rapproché, la question dans son ensemble devrait être examinée par une commission tripartite indépendante » (rapport Ryan, p. 123). Le rapport Ryan a aussi donné lieu à des augmentations considérables du traitement des ministres, selon la définition du terme dans la *Loi sur la pension des députés*. Dans le cas du traitement des ministres, par exemple, il a augmenté de 29,9 %, passant de 40 490 \$ à 52 614 \$.

L'augmentation de la pension des députés découle de l'augmentation de l'indemnité parlementaire. De fait, le taux de prestation de la pension était de 2 % de l'indemnité inférieure (45 347 \$) plus 2,5 % de la même indemnité pour une prestation cumulée annuelle globale de 2 041 \$. Si ce montant est ensuite multiplié par le nombre minimum de sessions donnant droit à pension acquis, soit huit, la pension annuelle minimum se chiffre à 16 324 \$. Cependant, si la même méthode est utilisée pour calculer la pension, soit multiplier l'indemnité la plus élevée (85 000 \$) par 2 % et multiplier la même indemnité par 2,5 %, le total est 3 825 \$. En multipliant ce total par huit (sessions), cela donne une pension annuelle minimum de 30 600 \$ par année, soit presque le double de la pension que touchaient les députés, alors que, de fait, la somme que les députés recevaient n'avait pas changé considérablement lorsque l'indemnité de fonction non imposable a été convertie en rémunération.

Annexe iv

Comparaison des coûts de divers régimes de pension des députés et ministres

Afin d'illustrer les différences entre la pension versée avant 2008, la pension versée après les changements du 1^{er} avril 2008 et ce que nous proposons, nous avons comparé la valeur d'accumulation d'une pension pour huit années de service pour les députés. Veuillez noter que les huit sessions représentent le service minimum exigé actuellement pour que les députés touchent une pension, c'est-à-dire pour que le droit à pension soit acquis. Dans l'analyse, nous employons l'expression « années » et « sessions » indifféremment. Dans nos recommandations, le droit à pension serait acquis après six années. En outre, veuillez noter que les huit années dans la comparaison ci-dessous représentent un exemple et que, à l'heure actuelle, les députés peuvent accumuler un nombre indéterminé d'années de service, ce qui se traduit par une pension beaucoup plus généreuse.

<u>Pension des députés <i>avant</i> 2008</u>		<u>Pension des ministres <i>avant</i> 2008</u>	
agréée	45 347 \$ x 2 % x 8 années = 7 256 \$/année	agréée	40 490 \$ x 2 % x 8 années = 6 478 \$/année
non agréée	45 347 \$ x 2,5 % x 8 années = 9 069 \$/année	non agréée	40 490 \$ x 1 % x 8 années = 3 239 \$/année
Total de la pension minimum des députés 16 325 \$/année		Total de la pension des ministres 9 717 \$/année	

Pension totale des députés et des ministres 16 325 \$ + 9 717 \$ = 26 042 \$/année fondée sur 8 années de service aux deux postes

<u>Pension des députés <i>actuelle</i></u>		<u>Pension des ministres <i>actuelle</i></u>	
agréée	85 000 \$ x 2 % x 8 années = 13 600 \$/année	agréée	52 614 \$ x 2 % x 8 années = 8 418 \$/année
non agréée	85 000 \$ x 2,5 % x 8 années = 17 000 \$/année	non agréée	52 614 \$ x 1 % x 8 années = 4 209 \$/année
Pension totale minimum des députés 30 600 \$/année		Pension totale des ministres 12 627 \$/année	

Pension actuelle totale des députés et ministres 30 600,00 \$ + 12 627 \$ = 43 227 \$/année basée sur 8 années de service aux deux postes

<u>Pension des députés <i>proposée</i> (pour 8 années)</u>		<u>Pension des ministres <i>proposée</i> (pour 8 années)</u>	
agréée	85 000 x 2 % x 8 années = 13 600 \$/année	agréée	52 614 x 2 % x 8 années = 8 418 \$/année
non agréée	85 000 x 1 % x 8 années = 6 800 \$/année	non agréée	52 614 x 1 % x 8 années = 4 209 \$/année
Pension totale des députés 20 400 \$/année		Pension totale des ministres 12 627 \$/année	

Pension totale proposée des députés et ministres 20 400 \$ + 12 627 \$ = 33 027 \$/année basée sur 8 années de service aux deux postes

Renseignements de base sur l'attribution des coûts*

<i>Auparavant</i> (avant le rapport Ryan de 2008)	Revenu de base ouvrant droit à pension
Indemnité parlementaire	45 347 \$
Traitement de ministre	40 490 \$
<i>Aujourd'hui</i> (2008)	Revenu de base ouvrant droit à pension
Indemnité parlementaire	85 000 \$
Traitement de ministre	52 614 \$

* Conformément au rapport Ryan, l'indemnité de fonction de 22 534 \$ non imposable et sans justification attribuée avant les modifications du 1^{er} avril 2008 a été convertie en un montant imposable de 36 438 \$ et ajoutée à l'indemnité parlementaire, plus un montant additionnel, pour totaliser 85 000 \$.